

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КУРС ЛЕКЦИЙ

Материал подготовлен с использованием правовых актов
по состоянию на 20 октября 2009 года

А.В. МЕЛЕХИН

Мелехин Александр Владимирович, доктор юридических наук, профессор.

Рецензенты:

Шелковникова Е.Д., доктор юридических наук, профессор (МГЛУ).

Шпаковский Ю.Г., доктор юридических наук, профессор (МГЮА).

Лапина М.А., доктор юридических наук, профессор (РГГУ).

Курс лекций содержит все основные положения и темы, предусматриваемые действующей программой по административному праву Российской Федерации. Устоявшиеся точки зрения и взгляды на проблемы государственного управления рассматриваются с использованием новых методических подходов.

Основные положения излагаемого курса базируются на принципах историзма, объективности и конкретности, а также общепризнаваемых закономерностей формальной и диалектической логики. При характеристике рассматриваемых государственно-правовых явлений используются и частнонаучные методы.

При изложении материала теоретические положения иллюстрируются примерами из действующего законодательства, правовой и социально-экономической политики Российской Федерации и других государств на различных этапах исторического развития, а также положительных и иных примеров из практики государственного строительства.

Курс лекций рассчитан на студентов и слушателей юридических факультетов и вузов, других высших и средних учебных заведений, а также на всех изучающих или интересующихся проблемами организации государственного управления в современной России.

Автор выражает слова признательности компании "КонсультантПлюс" за помощь в предоставлении возможности подбора и использования в тексте курса лекций многочисленных нормативных правовых актов и иных источников.

СОДЕРЖАНИЕ

Общая часть. Сущность и основные институты административного права

Тема I. Государственное управление и исполнительная власть в Российской Федерации

Тема II. Административное право Российской Федерации как отрасль права и как наука

Тема III. Административно-правовые нормы и административно-правовые отношения

Тема IV. Субъекты административного права

Тема V. Административно-правовой статус граждан

Тема VI. Органы исполнительной власти как субъекты административного права

Тема VII. Государственная служба и государственные служащие

Тема VIII. Административно-правовой статус предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений

Тема IX. Административно-правовые формы и методы осуществления исполнительной власти (государственного управления)
Тема X. Обеспечение законности в сфере государственного управления
Тема XI. Ответственность по административному праву
Тема XII. Административный процесс и административное процессуальное право

Особенная часть. Административно-правовое регулирование в сферах и отраслях государственного управления

Тема XII. Основы административно-правовой организации государственного управления в современных условиях

Тема XIV. Государственное управление в условиях чрезвычайных (кризисных) ситуаций (ЧС)

Тема XIV. Организация государственного управления в условиях действия особых правовых режимов

Тема XVI. Государственное управление экономикой

Тема XVII. Государственное управление социально-культурной сферой

Тема XVIII. Государственное управление в административно-политической сфере

Примерная тематика письменных (курсовых и контрольных) работ.

Методические рекомендации по выполнению письменных работ.

Основные контрольные вопросы для подготовки к экзамену.

Тестовые задания по курсу административного права.

Нормативные правовые акты, официальные документы и литературные источники ко всем темам.

Терминологический словарь.

Приложения.

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ УЧЕБНОГО КУРСА

Программа курса лекций "Административное право Российской Федерации", рассматриваемого как общепрофессиональная дисциплина, разработана в соответствии с требованиями Государственного образовательного стандарта.

"Административное право Российской Федерации" представляет собой одну из профилирующих отраслевых юридических дисциплин, предусматривающую изучение административно-правовых норм и регулируемых ими общественных отношений в сфере реализации задач и функций исполнительной власти. Эти отношения, многообразные по своему характеру, составляют предмет административного права как одной из ведущих отраслей правовой системы Российской Федерации.

Термин "администрация" на латинском языке означает управление. Поэтому административное право нередко определяют как право управления или управленческое право. В условиях радикальных изменений, осуществляемых не только в политической и экономической, но и в других сферах жизнедеятельности, повышается роль административно-правовых средств регулирования. Изменяются организация государственного управления, система органов исполнительной власти, формы и методы ее реализации. Издаются новые нормативные акты, содержащие административно-правовые нормы, изменяются и дополняются ранее принятые.

Задача студентов и слушателей в процессе изучения дисциплины заключается в необходимости постоянного отслеживания изменений, происходящих в области административного законодательства. Это позволит более полно и глубоко осмысливать и использовать накопленные в процессе обучения знания, соответственно корректируя их с учетом происходящих изменений в законодательстве.

Целевое назначение учебного курса состоит в овладении студентами и слушателями комплексом знаний о сущности и основных институтах административного права, главных направлениях реализации его регулятивной функции.

Задачами курса являются изучение студентами и слушателями:

- административного права как отрасли права через раскрытие сущности административно-правовых норм и административно-правовых отношений в сфере реализации задач и функций исполнительной власти;

- понятие науки административного права. Норм административного и административно-процессуального законодательства;

- системы субъектов административного права, административно-правового статуса граждан, органов исполнительной власти и местного самоуправления, общественных объединений, форм и методов их деятельности;

- правовых институтов административной ответственности, административно-процессуальной деятельности органов исполнительной власти;

- организации государственного управления в особых условиях;

- организации административно-правового регулирования в отраслях хозяйственной деятельности, социально-культурной жизни, административно-политической сферы и межотраслевого государственного управления;

- контроля и надзора за соблюдением законности в сфере реализации исполнительной власти.

Учебный курс базируется на основных положениях теории государства и права, конституционного права, а также на положениях таких важнейших нормативных правовых актов, как Конституция Российской Федерации; Конституции республик, Уставы краев, областей и других субъектов Российской Федерации; законодательные и другие нормативные правовые акты управления федеральных органов и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации; материалы практики государственного управления.

Структура учебного курса состоит из двух взаимосвязанных частей:

Общая часть - сущность и основные институты административного права.

Особенная часть - административно-правовая организация отраслевого и межотраслевого управления.

Преподавание и изучение курса строится на сочетании лекций и семинаров. На них обучаемым предлагается отработка практических задач по конкретным ситуациям с применением норм административного права органами исполнительной власти.

Настоящая программа является единой для всех форм обучения. С учетом избираемой специализации студенты и слушатели могут выполнять дипломную работу по административному праву.

ПРОГРАММА КУРСА

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

СУЩНОСТЬ И ОСНОВНЫЕ ИНСТИТУТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Тема 1. Государственное управление и исполнительная власть в Российской Федерации

Общее понятие управления. Социальное управление и его виды. Понятие и основные черты государственного управления, его задачи и функции в современных условиях.

Основные черты исполнительной власти: функции, формы и методы осуществления. Соотношение исполнительной власти и государственного управления.

Правовые основы взаимоотношений исполнительной власти с законодательной и судебной ветвями власти. Исполнительная власть и местное самоуправление.

Принципы осуществления государственного управления, а также организации и деятельности исполнительной власти: законность, демократизм, федерализм, эффективность, законодательное разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Тема 2. Административное право Российской Федерации как отрасль права и как наука

Генезис возникновения и развития административного права. Общественные отношения, регулируемые административным правом. Особенности методов административно-правового регулирования общественных отношений.

Место административного права в правовой системе Российской Федерации. Административное право и государственное управление. Соотношение административного права с конституционным, гражданским, трудовым, уголовным, финансовым и другими отраслями права.

Источники административного права. Нормы международного права. Конституция Российской Федерации - основной источник административного права. Законодательство Российской Федерации. Систематизация и классификация норм административного права. Административное и административно-процессуальное законодательство.

Система административного права. Общая и Особенная части, критерии их деления и специфика содержания.

Роль науки в совершенствовании административного права и государственного управления. Основные этапы и перспективы развития науки административного права.

Предмет и система учебного курса "Административное право".

Тема 3. Административно-правовые нормы и административно-правовые отношения

Понятие, структура и виды административно-правовых норм. Способы реализации и действие административно-правовых норм во времени, пространстве и по кругу лиц.

Соотношение административно-правовых норм в законодательстве и правовых актах исполнительной власти. Повышение роли закона в регулировании организации и деятельности органов исполнительной власти.

Понятие и особенности административно-правовых отношений. Предпосылки возникновения, виды и структура административно-правовых отношений.

Общая характеристика административно-правового статуса участников административно-правовых отношений.

Тема 4. Субъекты административного права

Понятие, виды и правовой статус субъектов административного права. Приоритет прав и свобод граждан как высшей социальной ценности по Конституции Российской Федерации.

Понятие и основные черты административных правоспособности, дееспособности, правосубъектности и деликтоспособности.

Тема 5. Административно-правовой статус граждан

Административные правоспособность, дееспособность, правосубъектность и деликтоспособность граждан.

Права и свободы граждан России по административному праву. Административно-правовые обязанности граждан. Административно-правовые гарантии соблюдения и охраны прав граждан в сфере государственного управления. Иммунитеты и привилегии.

Административно-правовой статус: иностранных граждан; лиц с двойным гражданством; лиц без гражданства; вынужденных переселенцев и беженцев.

Тема 6. Органы исполнительной власти как субъекты административного права

Полномочия Президента Российской Федерации в сфере исполнительной власти: взаимоотношение с Председателем Правительства России; определение состава и структуры федеральных органов исполнительной власти; определение их соподчиненности.

Понятие, виды и правовой статус органов исполнительной власти. Принципы построения системы органов исполнительной власти.

Система федеральных органов исполнительной власти. Правительство Российской Федерации: состав, правовой статус и регламент его работы. Министерства, федеральные службы и федеральные агентства: их правовой статус, соподчиненность и направления деятельности.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Советы Министров - Правительства республик, администрации краев, областей, автономной области, городов Москвы и Санкт-Петербурга, другие государственные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Тема 7. Государственная служба и государственные служащие

Генезис развития государственной службы в царской России, СССР и Российской Федерации. Система правовых актов о государственной службе.

Понятие, система и принципы государственной службы. Понятие и категории государственных должностей, а также способы их замещения. Понятие и классификация государственных служащих. Основные обязанности, права и ограничения государственных служащих. Прохождение государственной службы. Поощрения и ответственность государственных служащих. Соотношение государственной и негосударственной службы.

Тема 8. Административно-правовой статус предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений

Понятие и виды предприятий и учреждений. Основы административно-правового положения предприятий, учреждений и организаций.

Создание и прекращение деятельности предприятий, учреждений и организаций. Административно-правовые гарантии их самостоятельности.

Административно-правовая характеристика предпринимательской деятельности и способы ее защиты.

Понятие и виды общественных объединений. Основы административно-правового статуса общественных объединений. Правовые основы взаимоотношений общественных объединений и органов исполнительной власти.

Профессиональные союзы, их права и гарантии деятельности. Взаимоотношения профсоюзов с органами исполнительной власти и администрацией предприятий, учреждений, организаций.

Религиозные объединения. Взаимоотношения религии и государства в гражданском обществе.

Тема 9. Административно-правовые формы и методы осуществления исполнительной власти (государственного управления)

Понятие и общая характеристика форм и методов государственного управления.

Правовые акты управления: понятие и юридическое значение. Классификация правовых актов управления. Порядок подготовки, издания, вступления в силу и действия актов государственного управления. Требования, предъявляемые к актам управления, и последствия их несоблюдения. Порядок отмены, изменения и приостановления актов государственного управления. Особенности актов с административными санкциями. Административно-правовой договор.

Формы реализации исполнительной власти, их виды. Сочетание правовых и неправовых форм управления.

Виды методов реализации исполнительной власти. Использование административных и экономических методов управления.

Понятие убеждения и принуждения в государственном управлении. Приоритет использования убеждения в осуществлении функций исполнительной власти. Обеспечение правил поведения, выраженных в административно-правовых нормах.

Классификация и правовая характеристика мер административного принуждения.

Тема 10. Обеспечение законности в сфере государственного управления

Понятие законности и способы ее обеспечения. Соотношение законности, дисциплины и целесообразности. Контроль и надзор в сфере управления.

Президентский контроль. Контроль законодательной (представительной), исполнительной и судебной власти в сфере управления. Надзор органов прокуратуры.

Общественный контроль.

Роль предложений, заявлений граждан в обеспечении законности в государственном управлении.

Право граждан на административную жалобу. Право граждан на судебное обжалование противоправных действий органов управления и должностных лиц. Порядок рассмотрения и разрешения жалоб.

Тема 11. Ответственность по административному праву

Понятие и основные черты административной ответственности. Правовые основы установления и применения административной ответственности.

Административное правонарушение как фактическое основание административной ответственности. Признаки административного правонарушения. Состав административного правонарушения, его элементы.

Основания, условия и последствия освобождения от административной ответственности.

Понятие и виды административных взысканий. Общие правила их применения. Административная ответственность юридических лиц (коллективных субъектов).

Дисциплинарная и материальная ответственность по административному праву.

Тема 12. Административный процесс и административное процессуальное право

Сущность административного процесса: широкая и узкая трактовки его понятия. Соотношение административного процесса с другими видами процессуальной деятельности (гражданским и уголовным процессом).

Административный процесс и административная юрисдикция. Место административной юрисдикции среди других видов юрисдикционной деятельности.

Содержание административного процесса: административно-процедурные и административно-юрисдикционные действия.

Административно-юрисдикционная деятельность (административное производство) как форма практической реализации (осуществления) административной юрисдикции.

Виды административного производства: производство по делам об административных правонарушениях, дисциплинарное производство, производство по жалобам, согласительное производство.

Понятие, задачи, принципы производства по делу об административных правонарушениях. Законодательные основы производства.

Виды органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Участники административного производства.

Стадии производства по делам об административных правонарушениях.

Меры обеспечения административного производства.

Проблема формирования административно-процессуального права как отрасли правовой системы Российской Федерации. Перспективы научной разработки и заключительного принятия Административно-процессуального кодекса Российской Федерации.

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРАХ И ОТРАСЛЯХ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Тема 13. Основы административно-правовой организации государственного управления в современных условиях

Понятие и цели административно-правовой организации государственного управления. Правовые основы организации государственного управления. Развитие и совершенствование форм и методов государственного управления в современных условиях.

Разграничение компетенции в сфере управления между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Межотраслевые и отраслевые начала в организации государственного управления. Региональные начала в государственном управлении.

Тема 14. Государственное управление в условиях чрезвычайных (кризисных) ситуаций (ЧС)

Нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность органов государственного управления в условиях ЧС.

Виды ЧС. Характер изменений в государственном механизме. Полномочия органов государственного управления по предотвращению и ликвидации последствий ЧС. Компетенция МЧС России. Задачи ГО РФ и РСЧС. Особенности применения мер административной ответственности в условиях ЧС.

Тема 15. Организация государственного управления в условиях действия особых правовых режимов

Понятие и основные черты особых правовых режимов. Их виды: чрезвычайное положение; военное положение; военное время; зона проведения контртеррористической операции.

Основания введения, цели и сроки действия особых правовых режимов. Механизм реализации процесса ввода в действие особых правовых режимов.

Характер и объем ограничения конституционных прав и свобод граждан и общественных объединений. Контроль со стороны международных организаций (ООН, Совет Европы).

Тема 16. Государственное управление экономикой

Правовые основы и социальные предпосылки перехода экономики России к рыночным отношениям. Трансформация отношений собственности и органов управления в сфере хозяйственной деятельности.

Понятие и содержание экономической деятельности как объекта административно-правового регулирования. Основные направления и формы административно-правового воздействия на экономическую деятельность. Организационная структура государственного управления экономикой. Антимонопольная деятельность государства. Организация стандартизации, сертификации продукции и услуг. Управление государственным имуществом.

Организационная структура государственного управления финансами и бюджетом. Организация кредитного дела. Банковские организации: понятие, система, особенности административно-правового статуса Центрального банка РФ. Организация финансового контроля. Организации и органы налоговой деятельности, особенности их административно-правового регулирования. Полномочия комитета по финансовому мониторингу.

Организационно-правовая система управления промышленностью. Органы государственного управления промышленностью. Административно-правовой статус коммерческих и некоммерческих организаций, осуществляющих промышленную деятельность. Государственные и муниципальные унитарные предприятия: понятия, виды. Особенности административно-правового регулирования в отраслях топливно-энергетического комплекса. Государственный надзор в управлении промышленностью.

Организационно-правовая система государственного управления сельским хозяйством. Органы государственного управления сельским хозяйством. Особенности административно-правового регулирования агропромышленного комплекса. Государственный контроль в сельском хозяйстве.

Органы государственного управления строительством и жилищно-коммунальным хозяйством. Особенности административно-правового статуса организаций в области строительства и жилищно-коммунального хозяйства. Государственный надзор в области строительства и жилищно-коммунального хозяйства. Особенности административно-правового статуса органов местного самоуправления в области строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

Организационная структура государственного управления транспортом. Органы государственного управления связью и информатизацией. Особенности управления дорожным хозяйством. Государственный контроль в области транспорта, связи и информатизации.

Организационная структура государственного управления в области использования и охраны природных ресурсов. Государственный контроль (надзор) в области использования и охраны природных ресурсов. Компетенция местного самоуправления в области использования и охраны природных ресурсов.

Органы государственного управления внешнеэкономической деятельностью. Особенности административно-правового регулирования внешнеэкономической деятельности. Тарифное регулирование, квотирование, лицензирование. Организация таможенного дела. Государственный контроль в сфере внешнеэкономической деятельности. Организационно-правовая система государственного управления торговлей. Государственный контроль в торговле.

Тема 17. Государственное управление социально-культурной сферой

Понятие социально-культурной сферы. Отрасли социально-культурной сферы. Управление в социально-культурной сфере.

Административно-правовое регулирование управления в сфере труда и социальных отношений.

Основные направления деятельности Министерства труда и социального развития Российской Федерации, входящих в его систему органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации единой государственной политики в области труда и социальных вопросов, по повышению уровня жизни и доходов населения, улучшению условий и охраны труда.

Российская инспекция труда при Минтруде России и ее территориальные органы.

Система и компетенция миграционной службы и службы занятости населения Минтруда России.

Полномочия органов местного самоуправления по вопросам социального обеспечения и защиты граждан, проживающих на подведомственной территории.

Система образования: понятие и составляющие элементы. Организационные формы управления образованием. Образовательные учреждения: понятие, виды. Особенности административно-правового статуса образовательных учреждений. Государственный контроль в сфере образования.

Организационно-правовая система государственного управления наукой. Органы государственного управления наукой. Организации науки, научные учреждения и сообщества. Особенности административно-правового статуса Российской академии наук. Формы деятельности органов власти в области науки и технической политики.

Организационно-правовые основы управления культурой. Органы государственного управления культурой. Организации в области культуры: понятие, система, виды, особенности их административно-правового статуса.

Организационно-правовые основы государственного управления здравоохранением. Учреждения здравоохранения. Медицинское страхование. Санитарно-эпидемиологический надзор. Государственный контроль в сфере здравоохранения.

Организационно-правовые основы управления в области труда и социальной защиты граждан. Органы государственного управления в сфере труда и социального развития, их компетенция. Особенности административно-правового статуса социальных служб. Государственный контроль в сфере труда и социальной защиты.

Органы государственного управления печатью и средствами массовой информации. Административно-правовое регулирование государственной политики поддержки средств массовой информации и книгоиздания РФ. Административно-правовое регулирование телерадиовещания РФ.

Тема 18. Государственное управление в административно-политической сфере

Понятие административно-политической сферы. Отрасли административно-политической сферы.

Организационно-правовые основы управления обороной. Органы управления обороной. Вооруженные Силы Российской Федерации, их состав, комплектование и порядок прохождения воинской службы.

Организационно-правовые основы управления безопасностью. Органы управления безопасностью. Правовой статус Совета Безопасности РФ и структур, ему подобных, в субъектах РФ. Федеральная служба безопасности: структура, полномочия. Государственная граница и ее охрана. Охрана государственной тайны.

Организационно-правовые основы управления внутренними делами. Система и задачи органов внутренних дел как составной части системы МВД России. Административно-правовой статус милиции: ее виды, организация, административные полномочия. Криминальная милиция. Милиция общественной безопасности. Внутренние войска, их административно-правовой статус.

Организационно-правовые основы управления юстицией. Система, функции и полномочия органов юстиции. Регистрация актов гражданского состояния.

Организационно-правовые основы управления нотариатом и адвокатурой. Их полномочия.

Организационно-правовые основы управления иностранными делами. Органы управления иностранными делами и их полномочия. Особенности управления в сфере взаимоотношений с государствами-членами СНГ.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

СУЩНОСТЬ И ОСНОВНЫЕ ИНСТИТУТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Тема 1. Государственное управление и исполнительная власть в Российской Федерации

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений:

Общее понятие управления. Социальное управление и его виды. Понятие и основные черты государственного управления, его задачи и функции в современных условиях.

Основные черты исполнительной власти: функции, формы и методы осуществления. Соотношение исполнительной власти и государственного управления.

Правовые основы взаимоотношений исполнительной власти с законодательной и судебной ветвями власти. Исполнительная власть и местное самоуправление.

Принципы осуществления государственного управления, а также организации и деятельности исполнительной власти: законность, демократизм, федерализм, эффективность, законодательное разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

1.1. Понятие, характерные черты и принципы государственного управления. Исполнительная власть

Управление безотносительно к конкретно рассматриваемой сфере (в самом широком смысле) представляет собой деятельность по руководству чем-либо. Оно выступает как естественный и обязательный элемент и одновременно функция организованных систем различной природы. Управленческий процесс предназначен обеспечивать сохранение и функционирование определенной структуры, а также поддержание режима ее деятельности, реализацию их программ и целей.

Социальное управление представляет собой объективно необходимый вид деятельности, которая направлена на обеспечение логически последовательных, согласованных и системных действий людей, для достижения общественно значимых целей и решения возникающих при этом задач. Социальное управление является родовым понятием, и оно включает в себя следующие элементы: государственное управление, муниципальное управление, управление в организациях, управление общественными явлениями и процессами.

В словарном понимании "государственное управление" означает управление делами государства. Термин "**государственное управление**" широко используется в законодательстве многих стран. В период существования СССР (1917 - 1991 гг.) он официально применялся на конституционном и законодательном уровнях.

В СССР советское государственное управление понималось как "исполнительная и распорядительная деятельность государственных органов, состоящая в осуществлении под руководством ВКП(б) законов и других, основанных на законе, правовых актов и направленная на развитие и укрепление социалистической собственности, на укрепление обороны нашей страны, на обеспечение благосостояния советского народа, охрану прав и обеспечение выполнения обязанностей граждан, на идейно-политическое воспитание советских граждан, укрепление и развитие социалистических общественных отношений" <1>.

<1> Студеникин С.С. Советское административное право. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1949. С. 3 - 4.

В тексте Конституции Российской Федерации 1993 года отсутствовала ссылка на этот термин. Вместо него на конституционном, а затем и научном уровнях стал применяться новый термин - "**исполнительная власть**".

Сложившаяся в Российской Федерации в начале 90-х годов XX столетия ситуация с использованием этих двух терминов объясняется конституционным провозглашением разделения властей. В соответствии со ст. 10 Конституции Российской Федерации государственная власть осуществляется на основе разделения ее на три ветви (один из признаков правового государства): законодательную, исполнительную и судебную. Органы каждой из ветвей власти по отношению друг к другу должны быть относительно самостоятельны. Это конституционное положение в совокупности с демократической эйфорией от распада СССР послужило основанием повального отказа от употребления в научном обороте и на законодательном уровне термина "государственное управление".

К концу XX века стало приходить понимание непреложного факта, свидетельствующего о том, что по своей природе и сущности государственная власть всегда едина в своих основных проявлениях и качествах. Поэтому нецелесообразно и не совсем правильно надо было отказываться от предыдущего положительного опыта функционирования государственного механизма. Нет необходимости (как это было в 1917 году) разрушать все до основания, чтобы начинать все с нуля, и при этом желательно идти по исторической целине с российской спецификой.

Широко используемая в практике государственного строительства демократических стран теория "разделения властей" исходит из принципиальной позиции о том, что государственная власть не может принадлежать одному лицу или одному государственному органу. Это создает угрозу возникновения антидемократического режима. В каждой ветви власти создаются обладающие официальными полномочиями субъекты (органы государственной власти), основным предназначением которых является практическая реализация задач, стоящих перед этими ветвями власти.

Известный русский ученый **Л.А. Тихомиров** в своей работе "Монархическая государственность" при рассмотрении критериев эффективности государственного управления подчеркивал, что "...совершенство учреждений (управительных!) должно измеряться тем, насколько они обеспечивают: 1) силу власти, не допуская ее становиться бессильною, 2) практическую разумность власти, не допуская ее отрешаться от реальных интересов и мысли нации, и 3) законность действия власти, не допуская ее до сколько-нибудь заметных отклонений от обдуманно установленных и объявленных во всеобщее сведение путей действия, одинаковых для правительства и подданных" <1>.

<1> Цитируется по работе: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. Изд. 2-е, дополн. М.: Омега-Л, 2004. С. 306 - 307.

Государственное управление в Российской Федерации (в широком смысле) осуществляют Президент Российской Федерации, Правительство и иные органы исполнительной власти, законодательные, судебные и органы местного самоуправления. Субъектами управления является вся совокупность государственных и муниципальных органов (опосредованно через получение полномочий от государства при помощи права).

Государственное управление в **узком смысле** представляет собой внутриорганизационную деятельность, осуществляемую в органах государственной власти с целью успешного решения стоящих задач (решение кадровых, финансовых, материально-технических и иных вопросов).

Государственное управление в **собственном смысле** слова представляет собой вид государственной деятельности, в рамках которой практически реализуется исполнительная власть специальными субъектами - органами исполнительной власти.

С точки зрения общетеоретических позиций профессор Попов Л.Л. при характеристике государственного управления выделил следующие их характерные качества:

"1. Управление есть функция организованных систем различной природы (биологических, технических, социальных), обеспечивающая их целостность, т.е. достижение стоящих перед ними задач, сохранение их структуры, поддержание должного режима деятельности.

2. Управление служит интересам взаимодействия составляющих ту или иную систему элементов и представляющих единое целое с общими для всех элементов задачами.

3. Управление - внутреннее качество целостной системы, основными элементами которой являются субъект (управляющий элемент) и объект (управляемый элемент), постоянно взаимодействующие на началах самоорганизации (самоуправления).

4. Управление предполагает не только внутреннее взаимодействие составляющих систему элементов. Существует множество взаимодействующих целостных систем различного иерархического уровня, что предполагает осуществление управленческих функций как внутрисистемного, так и межсистемного характера. В последнем случае система высшего порядка выступает в роли субъекта управления по отношению к системе низшего порядка, являющейся в рамках взаимодействия между ними объектом управления.

5. Управление по своей сути сводится к управляющему воздействию субъекта на объект, содержанием которого является упорядочение системы, обеспечение ее функционирования в полном соответствии с закономерностями ее существования и развития. Это целенаправленное упорядочивающее воздействие, реализуемое в связях между субъектом и объектом и осуществляемое непосредственно субъектом управления.

6. Управление реально тогда, когда налицо известное подчинение объекта субъекту управления, управляемого элемента системы ее управляющему элементу. Следовательно, управляющее (упорядочивающее) воздействие - прерогатива субъекта управления.

7. В процессе управления находят свое непосредственное выражение его функции, определяемые природой и назначением управленческой деятельности. Это означает, что управление имеет функциональную структуру" <1>.

<1> См.: Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. М., 2005. С. 8.

Государственное управление, осуществляемое органами исполнительной власти, имеет следующие характерные черты, позволяющие отличать ее от деятельности представительных и судебных органов:

1. Выполнение общезначимых функций:

прогнозирование - обеспечивает научность и рациональность деятельности;

планирование - определяет цели, задачи на предстоящий период деятельности, средства их достижения и выполнения;

организация - направлена на упорядочение состояния тех или иных социальных образований;

координирование - в процессе ее производится подстройка уже организованной системы к изменяющимся внешним и внутренним условиям ее функционирования;

надзор - метод государственного управления, применяемый с целью выявления возможных недостатков в деятельности государственных и негосударственных структур;

контроль - метод государственного управления, сущностью которого является постоянная проверка результатов деятельности государственных и негосударственных структур с целью устранения недостатков и повышения эффективности этой деятельности.

2. Нормативно-распорядительное регулирование, которое осуществляется при помощи законов, указов, постановлений и других нормативных правовых актов.

3. Деятельность органов исполнительной власти носит подзаконный характер, то есть она осуществляется на основе и во исполнение закона. Поэтому по последовательности в механизме реализации государственной воли она вторична по отношению к деятельности представительной (законодательной) ветви власти, основным предназначением которых является формирование законодательной базы для деятельности исполнительной и судебной ветвей власти. При этом деятельность исполнительной власти, как и других ветвей власти, носит самостоятельный и только присущий исполнительной власти характер.

4. Использование в своей деятельности властных полномочий. Это выражается в осуществлении единой государственной власти. Субъект государственного управления в рамках выполнения конкретных функций вправе применять различные формы и методы руководящего

воздействия на управляемые объекты: осуществлять нормативное, методическое руководство и контроль; применять административное принуждение.

5. Непрерывный и оперативный характер государственной деятельности выражается в том, что государственное управление осуществляется в процессе повседневного, непосредственного руководства всеми сферами: экономикой, хозяйственным, административно-политическим и социально-культурным строительством.

6. Осуществление специализированных функций, требующих использования единообразной технологии. Виды и содержание таких функций обуславливаются сферой или областью государственного управления. К специальным функциям относятся следующие основные функции: **защита конституционных прав и свобод субъектов права; обеспечение обороноспособности страны; охрана общественного порядка и собственности; охрана государственной границы; обеспечение экологической безопасности; развитие образования, науки, культуры, здравоохранения; создание соответствующих условий, необходимых для всестороннего и полного развития личности; социальная и иная защита граждан и т.д.**

7. При необходимости применение мер административной ответственности, представляющей собой вид юридической ответственности, которая выражается в применении уполномоченным органом или должностным лицом административного наказания к лицу, совершившему правонарушение.

8. Государственное управление представляет собой деятельность иерархически построенного, обладающего логической завершенностью и системным характером аппарата управления. Единство действий органов государственного управления выражается их соподчиненностью на основе единства государственно-управленческой деятельности.

9. Высокий профессионализм государственных служащих. Приоритет при комплектовании штатов органов государственного управления должен отдаваться лицам, обладающим прежде всего: высокими личностными качествами; соответствующим опытом работы; наличием специального образования; профессионально компетентным лицам.

Одними из основных критериев (показателей) эффективности государственного управления являются следующие: эффективность экономики государства (размер бюджета, объем ВВП, уровень инфляции) и уровень жизни населения. Эти показатели у Российской Федерации характеризовались следующим образом.

В начале 90-х годов XX столетия бюджет России составлял только 25 млрд. долларов (в 2008 году только бюджет города Москвы был второй в мире после Нью-Йорка и составлял 52 млрд. долларов). По величине это соответствовало среднему размеру бюджета одного из 50 штатов США. В 2007 году его объем увеличился уже до 270 млрд. долларов. В период расцвета СССР его бюджет составлял 800 млрд. долларов, а у США - 1 триллион 200 млрд. долларов (в 2004 году - 2 триллиона 210 млрд. долларов, а в 2006 году - 2 трлн. 770 млрд. долларов при дефиците в 354 млрд. долларов. Это составляло 2,6% ВВП. В 2007 году бюджет США увеличился до 2,95 трлн. долларов, а в 2008 году превысил 3 трлн. долларов).

Изменение основных экономических показателей России за период с 1998 по 2007 год характеризовалось следующими данными (смотри таблицу) <1>.

<1> См.: Ясин Евгений. Дефолт дал нам шанс // Российская газета. 2008. 15 августа.

Показатели	Итоги 1998 года	Итоги 2007 года
ВВП (триллион долларов)	0,271	1,27
Дефицит бюджета (% ВВП)	4,1	0
Профицит бюджета (% ВВП)	0	5,9
Инфляция (%)	84	11,9
Средняя зарплата (доллары в месяц)	50	500
Курс рубля к доллару	21	24,15

Цена нефти (доллар за баррель)	12	69
Число родившихся детей (млн.)	1,3	1,62

По ежегодно составляемому Всемирным банком рейтингу по объему ВВП в 2006 году (в него были включены 183 страны) в первую дюжину самых богатых экономик мира входили следующие страны (в трлн. долларов США): **США - 13,2; Япония - 4,34; Германия - 2,9; Китай - 2,7; Великобритания - 2,35; Франция - 2,2; Италия - 1,8; Канада - 1,3; Испания - 1,2; Бразилия - 1,1; Россия - 0,97 <1>; Индия - 0,91 <2>**. Для сравнения отметим, что в этот период ВВП Белоруссии составил только 37 млрд. долларов, а Туркменистана - 10 млрд. долларов. По результатам 2006 года доля ВВП национальных экономик ведущих стран мира в мировом ВВП выглядела следующим образом (смотри таблицу) <3>.

<1> В 2005 году по объему ВВП (670 млрд. долларов) Россия занимала всего 43 место в мире. Ее объем ВВП в 2008 году составлял уже 1,35 трлн. долларов (7-е место в мире).

<2> Летняя Татьяна. Россия в шаге от десятки // Российская газета. 2007. 26 июля.

<3> Буторина Ольга. "Высшая лига" рубля // Российская газета. 2008. 27 февраля.

№ п/п	Страна	Доля страны в мировом ВВП (%)
1	США	19,9
2	Китай	15,4
3	Япония	6,4
4	Индия	6,2
5	Германия	3,9
6	Франция	2,9
7	Великобритания	2,9
8	Россия	2,7
9	Италия	2,7
10	Бразилия	2,5
11	Канада	1,8

Высокий рост ВВП начиная с 2000 года (около 7% ежегодно) позволил экономистам сделать прогноз о том, что при сохранении такого темпа Россия к 2020 году может войти в пятерку ведущих мировых экономик. Однако для этого необходимо наличие следующих четырех факторов: благоприятная конъюнктура цен на нефть (в сентябре 2007 года она стабильно держалась на уровне более 70 долларов США за 1 баррель, в мае 2008 года - преодолела отметку 140 долларов, в декабре 2008 года - менее 40 долларов, в сентябре 2009 года - около 70 долларов США) и одновременное ослабление сырьевой зависимости; прозрачная налогово-бюджетная политика; рост инвестиций; вступление в ВТО.

Во втором полугодии 2008 года мировую экономику потряс финансовый кризис, повлекший за собой принятие согласованных системных мер мирового сообщества и в первую очередь экономически развитых стран. Участники состоявшегося 15 ноября 2008 года вашингтонского саммита "двадцатки" в принятой по итогам форума совместной декларации утвердили следующие пять принципов реформ для укрепления финансовых рынков и регуляторных режимов в целях предотвращения будущих кризисов: **укрепление прозрачности и подотчетности; усиление надежного регулирования; поддержка честности на финансовых рынках; укрепление международного сотрудничества; укрепление международных финансовых институтов.**

Объем ВВП двадцати ведущих государств мира в 2008 году выглядел следующим образом (смотри таблицу) <1>.

<1> См.: Российская газета. 2008. 12 ноября.

№ п/п	Название государства	Объем ВВП в 2007 г. (трлн. долл. США)	Объем ВВП в 2008 г. (трлн. долл. США)
1	Европейский союз	16,91	19,20
2	США	13,81	14,33
3	Япония	4,38	4,84
4	Китай	3,28	4,22
5	Германия	3,32	3,82
6	Франция	2,59	2,98
7	Британия	2,80	2,79
8	Италия	2,10	2,40
9	Россия	1,29	1,78
10	Бразилия	1,31	1,66
11	Канада	1,44	1,56
12	Индия	1,10	1,24
13	Мексика	1,02	1,14
14	Австралия	0,91	1,07
15	Корея	0,97	0,95
16	Турция	0,66	0,80
17	Саудовская Аравия	0,38	0,53
18	Индонезия	0,43	0,50
19	Аргентина	0,26	0,34
20	ЮАР	0,28	0,30

Следующая таблица дает конкретное представление о разнице роста потребительских цен (один из критериев роста инфляции) на основные виды продовольствия в 2008 году в России и в странах Европейского союза (ЕС) <1>.

<1> См.: данные Росстата // Российская газета. 2009. 26 января.

Наименование продуктов	Россия (%)	ЕС (%)
Хлебобулочные изделия и крупы	125,5%	106,2%
Мясо и мясопродукты	123,0%	105,1%
Рыба и морепродукты	114,7%	102,3%
Молочные изделия, сыры и яйца	107,5%	102,1%
Масла и жиры	116,9%	103,0%
Фрукты	110,9%	102,1%
Овощи	107,0%	103,2%
Сахар, джем, мед, шоколад и конфеты	117,8%	104,7%

По данным Росстата, в первом квартале 2008 года среднемесячная зарплата у федеральных служащих составляла: в Совете Федерации Российской Федерации - 46,3 тыс. рублей; в Государственной Думе Российской Федерации - чуть более 42 тыс. рублей; в МИДе России - 45,5 тыс. рублей; гражданские сотрудники Конституционного Суда Российской Федерации - 54,7 тыс. рублей; в Верховном Суде Российской Федерации - 48,4 тыс. рублей; в Генеральной прокуратуре Российской Федерации - 32 тыс. рублей; в Государственном комитете Российской Федерации по делам молодежи - более 68 тыс. рублей <1>.

<1> Кострецова Нина. Властная зарплата // Российская газета. 2008. 28 мая.

Несмотря на невысокий общий уровень ежемесячной зарплаты работников различных отраслей, по проводимому в 2006 году британской газетой The Financial Times социологическому

исследованию, руководители высшего звена компаний в России занимали третье место в рейтинге доходов топ-менеджеров среди 63 стран мира. По уровню ежегодной зарплаты на первом месте находились турецкие управленцы - 99,8 тысячи долларов, на втором индийские - 98,1 и на третьем российские управленцы - 97,7 тысячи долларов.

Насущной проблемой для любого государства является бедность большей части его населения. В 1998 году средний мировой показатель подушевого дохода составил около 5000 долларов в год, а в России - 2200. После августовского финансового кризиса 1998 года (обвальное падение курса рубля) он составлял всего 500 долларов в год.

В России продолжает сохраняться большой разрыв в бюджетной обеспеченности населения различных регионов. Например, в 2006 году он составлял: в Нижнем Новгороде - около 10 тысяч рублей на человека (и это только 58-й результат среди бывших 88 регионов страны), в Казани - 21 тысяча, а в Москве - около 50 тысяч рублей.

В соответствии с пунктом 2 статьи 4 Федерального закона "О прожиточном минимуме" Правительство Российской Федерации за I квартал 2009 года установило для всех категорий граждан следующую среднюю величину прожиточного минимума в целом по Российской Федерации 5083 рубля, для трудоспособного населения - 5497 рублей, для пенсионеров - 4044 рубля, для детей - 4857 рублей <1>. Подобные показатели принимаются и по субъектам Российской Федерации постановлениями соответствующих правительств.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 2009 года N 666 "Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за I квартал 2009 года".

В Московской области эти показатели за рассматриваемый период выглядели следующим образом <1>: средняя величина прожиточного минимума населения - 5774 рубля, для трудоспособного населения - 6480 рублей, для пенсионеров - 4188 рублей, для детей - 5376 рублей.

<1> См.: Постановление правительства Московской области от 6 июля 2009 года N 541/27 "Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в Московской области за I квартал 2009 года".

Более высокие показатели нормативно установленного прожиточного минимума на I квартал 2009 года были в Москве <1>: средняя величина прожиточного минимума населения - 7386 рублей, для трудоспособного населения - 8377 рублей, для пенсионеров - 5030 рублей, для детей - 6307 рублей.

<1> См.: Постановление правительства Москвы от 19 мая 2009 года N 469-ПП "Об установлении величины прожиточного минимума в городе Москве за I квартал 2009 года".

Размер пособий по безработице в России в сравнении с рядом стран выглядит явно не в пользу российских безработных <1>. В Японии государство ежемесячно выплачивает этой категории граждан 1530 долларов США, в Канаде - 1350 долл., в Испании - 1250 долл., в США - 520 долл., в Польше - 170 долл., **в России - 47 долл.**, в Китае - 29 долл.

<1> Печатается по редакционной статье: Цифры-очковтиратели // Аргументы и факты. 2009. N 35.

В мире продолжает увеличиваться разрыв в соотношении доли валового внутреннего продукта на душу населения между богатыми и бедными странами. Если в 1950 году он составлял 20 к 1, а в 1971 году - 30 к 1, то в конце 90-х годов XX столетия - 75 к 1.

Большинство стран предпочитает вкладывать свои свободные финансовые средства в акции (гособлигации) США. По данным Министерства финансов США, крупнейшими кредиторами

экономики США являются следующие страны (млрд. долларов США) <1>: Китай - 776,4, Япония - 711,8, Великобритания - 214, 15 стран - экспортеров нефти (Саудовская Аравия, Венесуэла и другие) - 191, страны Карибского бассейна - 189,7, Бразилия - 139,8, Россия - 119,9, Люксембург - 104,2, Гонконг - 99,8, Тайвань - 77.

<1> Смыслов Дмитрий. Зачем мы "кормим" США? // Аргументы и факты. 2009. N 35.

Говоря о прогностическом варианте повышения уровня жизни, необходимо в обязательном порядке учитывать следующие климатические обстоятельства. Например, самый северный крупный город Канады Эдмонтон расположен на широте российского города Курска, относящегося к Центрально-Черноземной зоне. Входящие в ее состав области (Воронежская, Курская, Липецкая, Орловская, Тамбовская) по общим критериям российского климата считаются одними из наиболее благоприятных российских регионов для развития экономики и сельскохозяйственного производства.

Для обеспечения принятых в Западной Европе, США и Японии современных стандартов жизни на одного человека в год расходуется от 3,5 до 6 тонн условного нефтяного эквивалента. В России для этого необходимо потратить 18 тонн, а сейчас добывается только около 8 тонн условного топлива. Отсюда и проистекают соответствующие реальные перспективы в обозримом будущем достигнуть западных стандартов уровня жизни у российских граждан.

1.2. Принципы государственного управления

В общепотребительном понимании выражение "принцип" означает основополагающие идеи, побудительные мотивы, лежащие в основе совершаемых действий или поступков. Это выражение широко используется во всех сферах общественной деятельности и в научных направлениях. Оно применяется при характеристике деятельности людей, государственных и общественных структур, а также в технических отраслях.

Принципы государственного управления указывают на его основополагающие черты, сущностные характеристики. Они позволяют определить основания, содержание и значение самого государственного управления, а также юридические характеристики данного вида государственной деятельности.

Следует согласиться с точкой зрения профессора А.П. Коренева, который в системе управленческой, исполнительно-распорядительной деятельности государства выделяет следующие принципы: **общие** (социально-правовые) и **организационные**.

К **общим принципам** относятся исходные положения, имеющие общесоциальный характер. Они реализуются независимо от статуса субъекта государственно-управленческой деятельности. Такими принципами являются:

1. Законность, т.е. строгое и неуклонное соблюдение и исполнение всеми субъектами и объектами государственного управления действующих на территории России правовых предписаний.

2. Объективность. Содержанием принципа является изучение имевших место закономерностей общественного развития и на их основе научное определение путей и способов дальнейшего совершенствования процесса государственного управления. Этот принцип противопоставляется субъективизму и волюнтаризму.

3. Конкретность, т.е. осуществление государственного управления применительно к конкретным жизненным обстоятельствам с учетом разнообразных форм проявления действий объективных законов общественного развития на основе достоверной информации о истинном состоянии объекта управления.

4. Эффективность, т.е. стремление к достижению целей государственного управления с применением минимальных затрат сил, средств и времени.

5. Сочетание централизации и децентрализации имеет особое значение в государствах с федеративным устройством. Разграничение предметов ведения между федеральными органами государственного управления и органами власти субъектов Российской Федерации

осуществляется на основе Конституции (статьи 71 и 72), Федеративного договора и иных актов о разграничении компетенции между указанными субъектами.

Законодательство Российской Федерации в соответствии с рекомендациями Совета Европы (Хартия местного самоуправления, 1985 год) признает и гарантирует функционирование органов местного самоуправления, которые в пределах своих полномочий самостоятельно решают вопросы местного значения. Этим достигается сочетание интересов государства и формируемых при непосредственном участии населения органов местного самоуправления.

Организационные принципы определяют систему государственного управления, компетенцию и порядок взаимодействия ее звеньев. Они включают в себя следующие два вида принципов.

1. Общие организационные принципы:

Отраслевой принцип выступает в качестве ведущего в организации аппаратов и служб, осуществляющих исполнительную власть. В соответствии с ним образуются соответствующие органы для реализации определенного вида государственно-управленческой деятельности (здравоохранения, культуры, внутренних дел и т.д.).

Территориальный принцип, лежащий в основе формирования аппарата государственной (в большей степени исполнительной) власти в соответствии с административно-территориальным делением страны.

Линейный принцип. При его осуществлении каждый руководитель в пределах своей компетенции обладает в отношении подчиненных всеми правами и функциями управления.

Функциональный принцип обуславливает развитие межотраслевых связей. В этом случае субъект управления в рамках конкретной функции вправе осуществлять нормативное, методическое руководство, а также контроль и административное принуждение. Функциональная подчиненность состоит в подчинении в какой-то части деятельности, в рамках определенной функции (Центральный банк РФ, Счетная палата России и подобные структуры в субъектах РФ, органы прокуратуры, Центризбирком России и т.д.).

Принцип двойного подчинения обеспечивает сочетание необходимых начал централизованного руководства с учетом местных условий и особенностей субъектов Российской Федерации, региональных органов исполнительной власти. Этот принцип положен в основу формирования большинства федеральных органов исполнительной власти.

2. Внутриорганизационные принципы:

Рациональное распределение полномочий между субъектами исполнительной деятельности предполагает юридическое закрепление задач, обязанностей и прав за каждым органом и работником; урегулирование их взаимоотношений в исполнительной деятельности.

Ответственность субъектов исполнительной деятельности за результаты работы тесно связана с принципом рационального распределения полномочий.

Сочетание единоначалия и коллегиальности выражается в решении важнейших вопросов государственного управления коллегиальными органами. Вопросы текущего (оперативного) характера решаются единолично компетентным должностным лицом. Это обеспечивает оперативность руководства, использование индивидуальных способностей и опыта руководителя, повышает его персональную ответственность.

Таким образом, государственное управление можно рассматривать в широком, собственном и узком понимании. Его характерными чертами в собственном смысле слова являются: непосредственная связь с государством; исполнительный, распорядительный и общегосударственный характер; подзаконность; непрерывность и оперативность; ярко выраженное организационное содержание.

По мнению проф. Л.Л. Попова, сущностное предназначение исполнительной власти, как и государственного управления, содержится в двух словах - "практически организовать". Это означает, что необходимо "практически организовать проведение законов в жизнь, достижение поставленной цели, определенного положительного результата. Этой работой и занимаются повседневно, непрерывно органы исполнительной власти, осуществляя государственное управление" <1>.

<1> См.: Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. М., 2005. С. 3.

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Понятие и основные черты государственного управления.
2. Определение государственного управления как разновидности социальной деятельности.
3. Общие функции государственного управления.
4. Основные признаки государственного управления.
5. Субъекты государственного управления.
6. Объекты государственного управления.
7. Соотношение понятий "органы исполнительной власти" и "органы государственного управления".
8. Перечислите стадии управленческого цикла.
9. Каковы сферы реализации функций государства в процессе управленческой деятельности?
10. Назовите пути совершенствования эффективности государственного управления.
11. Перечислите и раскройте основное содержание принципов государственного управления.
12. Каково соотношение таких понятий, как "признак" и "принцип" государственного управления?
13. Как соотносятся между собой следующие понятия: "законность" и "дисциплина"; "законность" и "целесообразность".
14. Содержание и уровни государственного управления в современной Российской Федерации.

Тема 2. Административное право Российской Федерации как отрасль права и как наука

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Необходимо знать генезис возникновения и развития административного права. В ходе этого процесса формировались общественные отношения, регулируемые административным правом. В чем выражаются особенности метода административно-правового регулирования общественных отношений?

Место административного права в правовой системе Российской Федерации. Административное право и государственное управление. Соотношение административного права с конституционным, гражданским, трудовым, уголовным, финансовым и другими отраслями права.

Источники административного права. Нормы международного права. Конституция Российской Федерации - основной источник административного права. Законодательство Российской Федерации. Систематизация и классификация норм административного права. Административное и административно-процессуальное законодательство.

Система административного права. Общая и Особенная части, критерии их деления и специфика содержания.

Роль науки в совершенствовании административного права и государственного управления. Основные этапы и перспективы развития науки административного права.

Предмет и система учебного курса "Административное право".

2.1. Генезис возникновения и развития административного права

Ссылаясь на исторические факты, специалисты (например, проф. Ю.Н. Стариков) отмечают, что административное право как правовая дисциплина и самостоятельное научное знание начало формироваться в процессе исторического развития государственного аппарата в XV - XVI веках. Совокупность таких понятий, как "полицейское право", "наука полиции", "наука права

внутреннего управления", "административное право", рассматриваются как разные названия отрасли юриспруденции, в которой содержатся юридические нормы, предназначенные регулировать деятельность администрации, а также определяющие содержание правоотношений, возникающих между государством и управляемыми субъектами права.

Внутренним управлением считалась основанная на законе всесторонняя деятельность административных органов по осуществлению государственного управления, организация административных учреждений, а также формы и способы их действий.

"Право внутреннего управления" представляло собой государственные нормы или законы, предназначенные определять характер и содержание мероприятий, применяемых в целях организации условий безопасности и благосостояния, т.е. в данном случае речь идет об установлении правовых границ осуществления государственного управления.

По мнению видных теоретиков конца XIX века (Л. Штейн, Г. Мейер, Э. Ленинг), система права внутреннего управления состояла из следующих элементов: регулирование личных отношений (учет населения); право поселения и подданства, политика населения, брачное право, иммиграция и эмиграция; "меры относительно общественного здоровья" (санитарная и медицинская полиция); полиция безопасности (общие меры предупреждения преступлений, "меры относительно обществ, собраний и печати"); образование; полиция нравов; законодательство о бедных и благотворительность; управление хозяйственной жизнью (борьба со стихийными бедствиями, пожарами, водное право, страхование; пути сообщения, деньги, весы, меры; кредит; горное дело; лесоводство, охота и рыболовство; сельское хозяйство; обрабатывающая промышленность; торговля) <1>.

<1> См.: Шеймин Н. Учебник права внутреннего управления (полицейского права): Общая часть. СПб., 1891. С. 13 - 14.

Право внутреннего управления считалось административным правом (**в узком смысле**). В **широком смысле** под административным правом понималась совокупность норм, определяющих в целом всю государственную деятельность, в том числе финансовое, военное, церковное и международное право.

Административное право - относительно молодая отрасль права. В западноевропейских государствах оно начинает формироваться в эпоху промышленных революций как реальная потребность государства. Управленческая деятельность институтов государства постепенно начинает подвергаться действию имеющих специфический характер административно-правовых норм. До возникновения административного права управление регулировалось общеправовыми нормами, действовавшими и в отношении всех остальных субъектов права.

Административно-правовые системы различных государств отражают общие тенденции развития как современной государственности, так и особенности эволюции развития отдельно взятых стран.

По мнению проф. Ю.Н. Старилова, основными предпосылками становления и формирования административного права стали, с учетом накопленного исторического опыта государственного строительства и потребностей общества, следующие факторы:

обеспечение общественного благополучия (развитие экономики, финансов, хозяйства, управления) и защита общества от опасностей;

создание аппарата управления и упорядочение управленческой деятельности;

создание порядка управления, а затем "связывание" административной власти (административных действий и мероприятий) правовыми нормами;

установление в законах взаимных прав и обязанностей граждан и государства, т.е. правовая регламентация взаимоотношений между государством (и его властью) и обществом (гражданами);

определение правовым путем порядка рассмотрения возникающих между гражданами и властными государственными управленческими органами споров;

обеспечение законности в сфере публичного управления.

Другой известный российский ученый-административист профессор К.С. Бельский считает, что возникновению и развитию административного права как самостоятельной отрасли способствовали следующие три фактора:

- регламентация охраны общественного порядка;
- регламентация государственного управления;
- обеспечение реализации субъективных прав граждан.

Зарождение или утрата общественного значения какой-либо отрасли права - всегда исторически обусловленный процесс, в основе которого лежит общественная потребность. В античное время, а затем и в эпоху феодализма административное право не было востребовано в силу того, что отсутствовали соответствующие социальные условия. В государствах этого периода не было потребности в централизованном выполнении полицейских функций (по обеспечению общественного порядка, а также и по обеспечению общего благосостояния). Эти функции в том или ином виде в существовавших в те эпохи поселениях, селах, крепостях и небольших городах выполнялись самими общинами.

В западноевропейских странах административное право развивалось практически по единому сценарию. В эпоху абсолютизма существовавшие в то время государства, практически суверенные территориально, приняли абсолютизм как форму правления по французскому образцу. Он давал правителю неограниченную власть и обеспечивал жесткое административное управление, ведение упорядоченного финансового хозяйства и формирование регулярной армии.

Германское государство периода абсолютизма формально провозглашало правовую защиту на уровне империи и на уровне территорий. Однако правовая дорога в императорский суд и в императорский совет была осложнена тем, что многие сословия в империи унаследовали привилегии и потому не подчинялись судебной юрисдикции. На отдельных территориях (в государствах) создавалась административная юрисдикция (так называемая камеральная юстиция), в чью компетенцию входило рассмотрение и разрешение административными органами дел (споров), возникающих в процессе управленческой деятельности.

В сфере правовой защиты граждан особое значение в административном праве приобрел вышедший из римского права термин "фискус". Реализация этого понятия на практике, с одной стороны, сделала возможным разъединение государственного и личного (княжеского) имущества, а с другой - подтверждала сословную структуру государства. Если гражданин жаловался на правителя (князя), то это означало, что он жаловался не на него конкретно, а на фискус, т.е. на государственную власть, и его органы. Следовательно, властные суверенные полномочия князей (правителей) переводились в разряд частнопровых отношений.

Родиной административного права считается Франция. Специалисты объясняют, что более раннему по отношению к другим государствам процессу "формирования административного законодательства в этой стране способствовала Доктрина, в соответствии с которой органы управления должны быть безоговорочно отделены от судов, к которым французская буржуазия не питала доверия" <1>.

<1> См.: Административное право зарубежных стран: Учебное пособие / Под ред. проф. А.Н. Козырина. М.: Издательство "СПАРК", 1996. С. 2.

Административно-правовые нормы стран континентальной (романо-германской) правовой системы регламентируют прежде всего организацию системы государственного управления, их взаимоотношения, внутреннюю структуру и правовой статус, а также регулируют отношения между административными учреждениями и отдельными гражданами.

В отличие от континентальной правовой системы в англосаксонских странах административное право стало развиваться в самостоятельную отрасль несколько позднее. До его появления в Великобритании в отношении органов государственного управления применялись нормы общего права (common law). С расширением государственного вмешательства в экономику и другие сферы общественной жизни одновременно увеличивается объем административной деятельности и возрастает роль аппарата административной власти. Этот процесс сопровождается формированием системы нормативных актов, предназначенных регламентировать деятельность только органов государственного управления.

В англосаксонской системе административно-правовое нормотворчество сосредоточилось на выработке процессуальных гарантий прав частных лиц против произвольных действий государственных органов. Современная административистика ведущих стран англосаксонской правовой системы (Великобритания и США) исходит из того, что административное право не регламентирует организацию и структуру государственного аппарата, зато детально регулирует практически все аспекты отношений частных лиц и административных органов.

Стремительное развитие административного права в Новое время было обусловлено усилением королевской власти, которая постепенно превращалась в абсолютную. Это происходило во Франции, Пруссии, Швеции, России и других западноевропейских государствах. В это время с развитием городов стал формироваться самостоятельный управленческий аппарат, структура и деятельность которого основывались на нормах публичного права.

Одной из важных предпосылок дальнейшего развития административного права стала церковь с ее сложнейшим, вырабатываемым столетиями, механизмом управления принадлежащей ей недвижимостью и налоговой системой. В католических странах в XVI - XVII вв. организация католической церкви часто использовалась в качестве образца для формирования органов государственного и административного управления.

Главным достижением той эпохи рассматривалось создание полиции, предназначенной в интересах (прежде всего) государства обеспечивать действенный общественный порядок. Весьма распространенной была следующая формула французских королей, касающаяся организации и функционирования государственного управления: "так угодно нашей воле". Нормы административного права устанавливали привилегии администрации, а не подданных государства. Необходимо заметить, что такое положение и роль административного (да и других отраслей) права характерна для всех эпох, где природа государственного строя антидемократична по своей сути.

В процессе нормотворческой деятельности государств весьма значительным (как и в настоящее время) было влияние римского права. В подражание великой Римской империи феодальные государства не только по содержанию (процесс рецепции), но и по форме издавали нормативные акты в виде эдиктов, мандатов, рескриптов и т.д.

Возникновение административного права в нынешнем его понимании обусловлено произошедшими коренными изменениями в отношениях между государством (с его административной системой и управленческим аппаратом) и гражданами (самим обществом). Административное право, понимаемое как юридическая материя, содержащая права и обязанности государства и граждан, становилось важнейшим фактором демократического развития второй половины XIX столетия.

Оно разрабатывало свою управленческо-государственную терминологию, создавало специальные правовые нормы, систему категорий, устанавливало формы и методы деятельности. Одновременно административное право представлялось и в качестве самостоятельной юридической дисциплины, которая стала предметом отдельной юридической доктрины. В ту историческую эпоху систематизация понятий административного права пока еще была невозможна. При определении административного права того времени и при сравнении его с современным административным правом является целесообразным использование терминов "камеральное право" (т.е. право, регулировавшее дворцовое и в широком смысле государственное хозяйство) и "камеральная наука".

В XV - XVII вв. содержание термина "полиция" означало "состояние хорошего порядка в обществе". В этом смысле данное понятие употреблялось в положениях об имперской полиции в Германии, а также в многочисленных положениях о территориальных (земельных) полициях. Полиция выносила предписания относительно выполнения профессиональных обязанностей служащими, осуществления религиозных обрядов, соблюдения обычаев, заключения договоров, вопросов наследственного права и т.д.

В эпоху абсолютизма XVIII в. полицейская власть была важнейшей частью единой абсолютной государственной власти, персонифицированной в лице территориального князя (владельца). Полиция означала полицейскую власть как право верховной власти абсолютного монарха (господина), благодаря которой через своих чиновников он мог регламентировать соответствующими постановлениями социальную жизнь своих подданных и осуществлять свои

распоряжения при помощи властных, принудительных мер. Под полицией стали понимать все государственное управление, в рамках которого осуществлялась полицейская власть.

Прежнее понимание термина "полиция" практически невозможно сравнить с его современным определением и действующим полицейским правом, выступающим в качестве самостоятельной части административного права (его особенной части). Для этого достаточно обратить внимание на степень разработанности и роль в обществе современного конституционного права.

2.2. Предмет и метод административного права

Из общей теории права известно, что отрасли права выделяются как самостоятельные и отличаются друг от друга прежде всего по предмету и методу правового регулирования, а также по целостности или однородности составляющих их норм.

"Пока еще нет определения понятия административного права", - так в конце XIX в. оценивал результаты бурного и достаточно длительного развития западноевропейской науки административного права один из крупнейших представителей ее германской школы Лоренц Штейн. Можно сказать, что этот вывод в какой-то мере применим и для характеристики нынешнего состояния отечественной административистики.

Возьмем, например, парадоксальный для специалистов факт, что термин "Административный кодекс" используется в качестве синонима Кодекса РФ об административных правонарушениях в публичных выступлениях высокопоставленных политиков, тексте ряда официальных документов федеральных органов государственной власти, работах некоторых известных ученых-юристов - профессоров Н.Ф. Кузнецовой и И.Ш. Килясханова.

Более того, есть все основания полагать, что, впервые вводя в конституционно-правовой оборот понятие "административное, административно-процессуальное законодательство" (п. "к" ч. 1 ст. 72), разработчики проектов Конституции РФ и Федеративного договора понимали его, по существу, как законодательство об административных правонарушениях, что, разумеется, далеко не одно и то же.

Примечательно и то, что в Классификаторе правовых актов "административное законодательство" как самостоятельная отрасль отсутствует, будучи разбросанным по иным классификационным группам (законодательство в области культуры, здравоохранения, охраны окружающей среды, обороны, безопасности и т.д.).

Трудности в определении понятия административного права обусловлены прежде всего широчайшим объемом и многообразием общественных отношений, составляющих сферу действия законодательства, именуемого административным. В переводе с латыни, английского и многих европейских языков "административный" - означает "управленческий". "Административное право" понимается как "управленческое право" или "право управления".

Порой в литературе высказывается сомнение в том, следует ли вообще считать его отраслью законодательства. Как известно, отраслям законодательства присуща известная "обозримость" нормативного материала, допускающая управление им из единого центра системы - возглавляющего отрасль закона, выступающего в качестве первичного акта. Административное же законодательство соединяет огромное число столь разнообразных по своему содержанию актов, что управление ими при помощи единого активного центра становится невозможным. В силу крайней разнородности своего предмета административное право, как уже давно установлено юридической наукой, не поддается кодификации. "То, что называется административным кодексом, - отмечает французский ученый Ж. Ведель, - представляет собой сборник законов и декретов, сгруппированных в зависимости от предмета регулирования по инициативе того или иного издателя".

Административное право регулирует широкий круг общественных отношений, складывающихся главным образом в сфере государственного и муниципального управления. Оно является одной из ведущих отраслей публичного права России. Точных, признаваемых всеми критериев разграничения частного и публичного права пока не существует. Профессор Ю.Н. Стариков, оговариваясь, что ни одна из существующих теорий не реализована на практике, все-таки привлекает внимание к следующим трем из них <1>:

<1> См.: Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2004. С. 59 - 63.

1. **Теория интересов** - определяет интересы (частные или публичные), обеспечиваемые образуемыми правоотношениями;

2. **Теория субординации (соподчинения)** - в зависимости от проявляющихся интересов определяет характер взаимосвязей между субъектами возникающих правоотношений.

3. **Теория относительности и допустимости правовых норм** - являясь формальной по своей сути, исходит из того, что публично-правовые нормы могут создавать правоотношения между точно установленными субъектами права, а число адресатов частнопроводного регулирования носит неограниченный характер.

Рассмотрим несколько точек зрения ученых на понимание предмета отрасли "наука административного права". Традиционная точка зрения (профессоры Д.Н. Бахрах, А.П. Коренев, Ю.М. Козлов и др.) выражается в том, что предмет административного права условно можно поделить на две части:

1. Отношения, складывающиеся между органами исполнительной власти, с одной стороны, и организациями любых организационно-правовых форм и форм собственности, а также индивидуальными субъектами (гражданами, служащими), с другой. Такие отношения можно назвать внешними, то есть связанными с непосредственным воздействием при помощи государственно-властных полномочий на объекты, не входящие в систему органов исполнительной власти.

Подчеркнем, что во всех видах управленческих отношений обязательно участвует тот или иной орган исполнительной власти, должностное лицо. Без них государственно-управленческие отношения возникать не могут, так как только они в юридической форме могут выражать волю и интересы государства, реализовывать посредством своей деятельности исполнительную власть.

2. Отношения, возникающие внутри органа (органов) исполнительной власти, или, другими словами, внутрисистемные (внутриорганизационные) отношения. Указом Президента Российской Федерации <1> установлена структура и организационно-правовые формы федеральных органов исполнительной власти (министерства, службы и агентства). Соответствующим законодательством определена их компетенция, организация службы в них, а также формы и методы работы внутри конкретного органа.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2008. 13 мая.

К этому виду отношений относятся отношения органов исполнительной власти с подчиненными им организациями, а также отношения администрации организаций, деятельность которых регулируется нормами административного права, с их служащими. Такие отношения возникают по поводу формирования управленческих структур, комплектования должностей служащих, распределения между ними обязанностей, прав, ответственности и т.п.

Точка зрения профессора К.С. Бельского (оригинальная, широко обсуждаемая в литературе) заключается в следующем. Ученый считает, что предмет административного права включает в себя три группы общественных отношений: а) собственно управленческие; б) полицейские; в) отношения в области административной юстиции. Рассмотрим их подробнее:

1. **Собственно управленческие отношения ("право внутреннего управления")** - традиционные административно-правовые отношения в сферах управления: экономической, социально-культурной и административно-политической. Их особенностями является то, что они:

1. Возникают во внутренней государственно-аппаратной среде в процессе государственного управления.

2. Имеют в качестве обязательного субъекта орган исполнительной власти.

3. Являются преимущественно отношениями "власти-подчинения" (или "вертикальными" "властеотношениями").

2. Полицейские отношения - это отношения, обратные управленческим. В отличие от первых они возникают не в государственно-аппаратной или "внутренней" среде, а преимущественно во "внешней" среде, в частности в местах, имеющих общественное значение (улицы, дороги, скверы, площади, вокзалы, стадионы и т.п.). Этот вид общественных отношений включает в себя три основные группы отношений:

1. Организационно-полицейские (например, расстановка постов патрульно-постовой и дорожно-патрульной служб милиции, изменение направлений движения людей, транспортных потоков).

2. Надзорно-контрольные (например, проверка документов у водителей транспортных средств, досмотр правонарушителей).

3. Административно-принудительные (применение физической силы, специальных средств при доставлении правонарушителей в милицию, применение огнестрельного оружия и др.).

3. Отношения в области административной юстиции - это отношения, связанные с правом граждан, должностных, юридических лиц на рассмотрение в суде административного иска по поводу незаконных действий должностных лиц органов исполнительной власти или местного самоуправления.

Существуют и другие точки зрения на предмет административного права. Как ни странно, но это все еще спорный вопрос в науке. Если же взять наиболее устоявшуюся, "бесспорную" часть различных точек зрения, то можно дать следующее определение понятия:

предметом административного права является совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе организации и деятельности органов исполнительной власти.

В настоящее время, когда в стране предпринимаются попытки построения демократического, правового, социально ориентированного государства с рыночной экономикой, все чаще раздаются голоса ученых по поводу кардинального изменения взгляда на предмет административного права России.

Одним из таких ученых является И.Ш. Киясханов. Его главная идея заключается в необходимости включения в предмет административного права института защиты прав и свобод граждан.

Его основным аргументом является ссылка на законодательство традиционно демократических стран. Например, предмет административного права в англосаксонской системе права (Англия, США, Австралия и др.) определяется главным образом как порядок взаимоотношений органов публичной власти (суть органов исполнительной власти) и граждан в интересах последних. Административное право этих стран главным образом направлено на защиту граждан от произвола государства.

По мнению американского ученого Э. Фройнда, "административное право - это право, контролирующее администрацию, а не право, созданное администрацией".

Нетрадиционной является роль французского административного права в вопросах защиты прав и свобод граждан. Посредством законов в классическом их понимании регламентируются лишь принципы (например, принцип разделения административных и судебных властей) либо особые случаи (например, случаи ответственности государства за ущерб, причиненный маневрами или учениями, мятежом и т.п.). Наиболее же важные нормы установлены судьей. Причем судебское нормотворчество осуществляется, как правило, в ходе рассмотрения претензий граждан к администрации. Это привело к тому, что французское право в основе своей ориентировано на регулирование взаимоотношений администрации и гражданина. При этом особая забота проявляется к ограждению граждан от произвола со стороны исполнительной власти.

2.3. Методы административно-правового регулирования

Предписание - возложение прямой юридической обязанности совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой. Это наиболее характерное средство для административно-правового регулирования общественных отношений (характерные примеры - правила дорожного движения, пожарной безопасности и др.).

Запрет - это те же предписания, но отрицательного характера, а именно возложение прямой юридической обязанности не совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой под угрозой применения мер дисциплинарного или административного принуждения (например, Дисциплинарный устав ВС России, КоАП РФ, законодательство Омской области об административной ответственности).

Дозволение - юридическое разрешение совершать в условиях, предусмотренных правовой нормой, те или иные действия либо воздержаться от их совершения по своему усмотрению (приобрести оружие, организовать митинг, управлять автомобилем, создать общественное объединение и т.д.).

С учетом сказанного административное законодательство, являющееся основным источником формирования административного права, целесообразно считать не отраслевым, а более крупным структурным элементом российского законодательства - массивом законодательства.

По характеру регулирующего воздействия на общественные отношения административное право является комплексной, правоформирующей отраслью по отношению ко всему комплексу отраслей публичного права (защищающих общегосударственные интересы), в частности финансового, налогового, информационного, экологического, муниципального, образовательного, предпринимательского, земельного и др.

Административное право регулирует разнообразные общественные отношения, возникающие прежде всего в процессе исполнительно-распорядительной деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Широкий спектр общественных отношений, охватываемых понятием управленческой деятельности, приводит к неоднозначности формулировки понятия "административное право".

Профессор Ю.М. Козлов считает, что "административное право - это совокупность правовых норм, с помощью которых государство регулирует общественные отношения, возникающие в связи и по поводу практической реализации исполнительной власти" <1>.

<1> Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. М.: Юристъ, 2004. С. 15.

Профессор А.П. Корнев, говоря о предназначении административного права, отмечает, что оно "предназначено регулировать... общественные отношения в... сфере государственного управления, деятельности исполнительной власти" <1>.

<1> Корнев А.П. Административное право России: Учебник в 3 частях. Ч. 1. М.: МА МВД России, 2000. С. 3.

В курсе лекций по административному праву России под редакцией И.Ш. Киясханова административное право формулируется как "отрасль права (система правовых норм), которая в целях выполнения задач и осуществления функций государства регулирует общественные отношения управленческого характера, складывающиеся в сфере организации и функционирования исполнительной власти, государственного управления и местного самоуправления, а также в процессе внутриорганизационной и административно-юрисдикционной деятельности иных государственных органов" <1>.

<1> Административное право России: Курс лекций / Под ред. д.ю.н. И.Ш. Киясханова. М.: Изд-во БФМосУ МВД России, 2003. С. 27.

По мнению Ю.М. Козлова <1>, административное право Российской Федерации, в силу его комплексного характера, обеспечивает реализацию широкого комплекса мер в сфере государственного управления, основными из которых являются:

<1> См.: Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. М., 2005. С. 4.

1. Целенаправленное управленческое воздействие органов исполнительной власти, государственного управления на те или иные объекты и процессы в экономической, социально-культурной и административно-политической сферах с целью приведения их в упорядоченное и согласованное состояние.

2. Создание системы и структуры федеральных и иных органов исполнительной власти, устанавливая сферу их деятельности, задачи, функции, полномочия, права, внутреннюю организацию, имея в виду повышение их эффективности, устранение дублирующих, излишних, коррупционных элементов компетенции.

3. Рамки правовых стандартов, чтобы выход за их пределы был недопустим, и только внутри этих стандартов должно осуществляться управление государством и обществом.

4. Оптимальный уровень управления государством и обществом с использованием административно-правовых институтов (государственной службы, административной ответственности).

5. Законное и справедливое обращение с гражданами, создание необходимых условий для реализации прав, свобод и законных интересов личности в управлении, создание условий для правомерного поведения, для того чтобы граждане не становились правонарушителями.

Исходя из неоднозначности понимания содержательной характеристики административного права некоторые авторы стараются избегать прямых формулировок понятия современного административного права Российской Федерации <1>.

<1> См., например: Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2004. 768 с.

Административное право также понимается как "отрасль российской правовой системы, представляющая собой совокупность правовых норм, предназначенных для регулирования общественных отношений, возникающих в связи и по поводу практической реализации исполнительной власти (в более широком понимании - в процессе осуществления государственно-управленческой деятельности)" <1>.

<1> См.: Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. М., 2005. С. 21.

В конце 40-х годов XX столетия в СССР ядром содержательной характеристики советского социалистического права была господствующая в стране официальная идеология. **Советское социалистическое право** понималось как "совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в процессе исполнительно-распорядительной деятельности государственных органов между гражданами и органами государства, между общественными организациями и органами государства и между последними, и определяющих как права и обязанности граждан и общественных организаций в сфере этой деятельности, так и организацию, полномочия и ответственность исполнительно-распорядительных органов, практически осуществляющих задачи завершения строительства социализма и постепенного перехода от социализма к коммунизму" <1>.

<1> Студеникин С.С. Советское административное право. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1949. С. 28.

С учетом высказанных точек зрения и особенностей характеристик регулируемых управленческих общественных отношений в современной России понятие термина "административное право России" можно сформулировать следующим образом.

Административное право России - это ведущая отрасль публичного права российской правовой системы, представляющая собой системную совокупность правовых норм, предназначенных для регулирования общественных отношений, возникающих в связи и по поводу практической реализации полномочий государственной (в первую очередь - исполнительной) власти.

Предметом административного права является совокупность общественных отношений, возникающих в процессе обеспечения публичной администрацией конституционных прав и обязанностей граждан и юридических лиц, а также иных отношений, связанных с ее деятельностью или при осуществлении административного судопроизводства.

Административное право как наука представляет собой составную часть юридической науки, специализирующейся на исследовании государственно-управленческих, административных взглядов, идей и представлений о законах, регламентирующих характер отношений в сфере государственного управления (исполнительной власти), о его социальной обусловленности и степени эффективности, а также о принципах и закономерностях развития административного законодательства с учетом отечественного и зарубежного опыта.

2.4. Система и источники административного права

Административное право - это целостная, логически завершенная система, состоящая из правовых норм и институтов, объединенных общими предметом, методом, принципами и целью регулирования общественных отношений. Они согласуются друг с другом, опираются на единые определения, используют единую терминологию.

Составными элементами системы административного права являются **Общая** и **Особенная** части. Каждая часть включает в себя несколько административно-правовых институтов. В состав **Общей** включены нормы, которые охватывают управление в целом. Они регулируют однородные общественные отношения. В **Общую часть** входят следующие шесть групп институтов:

- закрепляющие основы государственного управления;
- регулирующие административно-правовой статус граждан;
- регулирующие основы организации и административно-правовой статус органов исполнительной власти, а также государственных и негосударственных организаций;
- регулирующие государственную службу и определяющие правовой статус государственных служащих;
- определяющие формы и методы государственного управления;
- обеспечивающие законность управления.

Нормы **Особенной части** действуют в пределах отдельных сфер или отраслей функционирования исполнительной власти. Она регулирует особенности государственного управления экономикой, социально-культурной и административно-политической сферами, а также особенности межотраслевого регулирования.

Профессор А.П. Корнев обоснованно выделяет третью часть системы административного права. Ее составляют нормы, предназначенные регулировать **административно-юрисдикционную** деятельность. Эти нормы содержатся в Кодексе РФ об административных правонарушениях, а также в законодательстве субъектов РФ об административной ответственности, которое получило название "административно-деликтное право".

Они определяют составы административных правонарушений и ответственность за их совершение; устанавливают органы и круг должностных лиц, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях; регламентируют производство по делам об административных правонарушениях и порядок исполнения постановлений о назначении административных наказаний.

Профессор Ю.А. Тихомиров предложил при определении системы административного права отказаться от традиционного деления на **Общую** и **Особенную** части ввиду их слабой нормативной структурированности. Он считает целесообразным конструировать отрасль административного права из ряда следующих подотраслей: **нормативно-регулятивная (предмет административного права, сферы регулирования, принципы, нормы, правоотношения); органы исполнительной власти; государственная служба; административно-правовые режимы (режимы чрезвычайного и военного положения, режим ЗАТО и т.п.); административный процесс, законность в управлении; организация государственного управления; информационное право; правовое регулирование нормативов.**

Противоположный подход к структуре административного права высказывает профессор Ю.Н. Стариков. Он предлагает сформировать **Особенную часть** административного права из

следующих отраслей (подотраслей): **муниципальное право; милицейское (или полицейское) право; строительное право; социальное право; образовательное (в т.ч. школьное) право; служебное право.**

Автор предлагает учитывать западноевропейский опыт систематизации правовых отраслей и считает, что такая структура будет способствовать более быстрому развитию как административного права, так и всей правовой системы России в целом.

Источники административного права

Источниками административного права являются многочисленные и разнообразные акты государственных органов, в которых содержатся административно-правовые нормы. В зависимости от того, каким органом государственной власти или должностным лицом были приняты акты, содержащие административно-правовые нормы, а значит, в зависимости от их юридической силы источники административного права делятся на несколько типов:

I. Правовые акты федеральных органов государственной власти, включающие:

Законы Российской Федерации (Конституция РФ, акты Федерального Собрания РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, декларации, положения, постановления и др.);

подзаконные федеральные акты (указы, распоряжения Президента РФ; постановления, распоряжения Правительства РФ; приказы, постановления министерств и других федеральных органов власти; приказы, постановления, инструкции иных федеральных органов исполнительной власти и руководителей федеральных предприятий, учреждений).

II. Правовые акты субъектов Российской Федерации:

законы субъектов Российской Федерации (конституции, уставы субъектов РФ; правовые акты представительных органов субъектов РФ; законы; положения, постановления и др.).

Подзаконные правовые акты субъектов Российской Федерации (акты глав исполнительной власти субъектов РФ; акты правительств или администраций субъектов РФ; ведомственные акты органов исполнительной власти субъектов РФ; приказы, инструкции руководителей государственных унитарных предприятий, учреждений субъектов Федерации).

III. Правовые акты органов местного самоуправления.

IV. Союзные акты (акты органов бывшего СССР).

Существование этого типа источников связано с тем, что до 1992 года среди источников административного права преобладали акты высших и центральных органов СССР. После распада Советского Союза некоторые из этих актов продолжают действовать на территории России при соблюдении двух условий: если еще не приняты соответствующие нормативные акты Российской Федерации; если они не противоречат новому российскому законодательству.

V. Международно-правовые акты.

В соответствии со статьей 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Нормы административного права содержатся в различных по своему характеру и значению юридических актах, в которые они включаются как статьи, пункты, параграфы и т.д. Такие акты, если они содержат правовые нормы, являются источниками административного права и конкретными формами его выражения.

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Понятие административного права как науки и отрасли российского права.
2. Общественные отношения, регулируемые административным правом.
3. Связь административного права с другими отраслями права.
4. Место административного права в правовой системе РФ.
5. Система административного права: институты административного права; содержание Общей части административного права; содержание Особенной части административного права.

6. Принципы административного права: демократизация нормотворчества и реализации прав; равенство граждан перед законом и правоприменением; взаимная ответственность государства и граждан; федерализм; гуманизм; законность.

7. Источники административного права.

8. Роль административного права в регулировании общественных отношений в управлении внутренними делами.

9. Предмет и система науки административного права.

10. Система курса науки административного права.

11. Методологическая основа науки административного права.

12. Соотношение науки управления и науки административного права.

13. Эволюция науки административного права.

14. Процесс развития российского полицейского и административного права в XIX - начале XX века.

15. Основные этапы процесса эволюции науки административного права в СССР в период с 1917 года до начала 1990-х годов.

16. Наука административного права в период реформ, проводимых в России в 90-х годах XX столетия.

17. Какими обстоятельствами было обусловлено прекращение научных исследований в СССР в области действия административного права в 30-х годах XX столетия?

Тема 3. Административно-правовые нормы и административно-правовые отношения

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Понятие, структура и виды административно-правовых норм. Их взаимосвязь и отличие от норм права других отраслей. Способы реализации и действие административно-правовых норм в различных сферах: во времени, пространстве и по кругу лиц.

Соотношение административно-правовых норм в законодательстве и правовых актах исполнительной власти. Повышение роли закона в регулировании организации и деятельности органов исполнительной власти.

Понятие и особенности административно-правовых отношений. Предпосылки возникновения, виды и структура административно-правовых отношений. Характеристика особенностей юридических фактов, являющихся основанием возникновения, изменения или прекращения действий административно-правовых отношений.

Общая характеристика административно-правового статуса субъектов административно-правовых отношений.

3.1. Механизм административно-правового регулирования

Наиболее общим образом механизм правового регулирования может быть определен как единая система правовых средств, при помощи которых обеспечивается результативное правовое воздействие на общественные отношения. В силу этого качества механизм правового регулирования дает четкое представление о том, как именно осуществляется правовое опосредование общественных отношений. Система административно-правового регулирования включает в себя следующие элементы: административно-правовые нормы; применение норм административного права; административно-правовые отношения <1>.

<1> Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2004. С. 98 - 99.

Профессор А.П. Корнев под **механизмом административно-правового регулирования** обоснованно предлагает понимать систему административно-правовых средств, которые,

воздействуя на общественные отношения, организуют их в соответствии с задачами управления. Структурно этот механизм составляют следующие пять элементов:

1. Система государственных (и муниципальных) органов как управляющих звеньев, создаваемая с учетом административно-территориального устройства государства в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Нормы административного права и его принципы. Под **нормой административного права** следует понимать правило поведения общего характера, установленное или санкционированное государством, имеющее общеобязательную силу, наделяющее субъектов юридическими правами и обязанностями, регулирующее общественные отношения в сфере государственного управления и в случае нарушения предусматривающее применение административной ответственности.

3. Акты толкования норм административного права, под которыми понимаются акты компетентных государственных органов, посредством которых осуществляется официальное разъяснение действительного содержания норм административного права.

Они способствуют реализации субъективных юридических прав и обязанностей, их фактическому воплощению. Различаются нормативное толкование и казуальное. **Нормативное толкование** норм административного права - это официальное разъяснение, которое обязательно для всех лиц и органов, применяющих норму или группу норм административного права. **Казуальное толкование** дается в связи с рассмотрением конкретного юридического дела. Оно подразделяется на: административное - осуществляемое органами исполнительной власти; судебное - осуществляемое судебными органами.

4. Акты применения норм административного права, которые представляют официальный правовой документ, содержащий индивидуальное государственно-властное предписание компетентного органа, которое выносится в результате разрешения конкретного юридического дела.

Акт применения является средством индивидуализации прав, обязанностей и мер юридической ответственности. Его признаками являются: в нем содержится воля государства; наличие властного характера; охраняется принудительной силой государства; по форме это индивидуальный правовой акт, так как осуществляет индивидуальное правовое регулирование общественных отношений; должен издаваться на основании и во исполнение закона в рамках имеющихся у должностного лица или органа государственной власти полномочий; издается в установленной форме (указ, постановление, решение, приказ, директива, указание и т.д.). Акты применения издаются представительными, исполнительными и судебными органами государственной власти. Они могут быть регулятивными или охранительными.

5. Административно-правовые отношения являются последним элементом механизма. Они являются результатом административно-правового воздействия на общественные отношения и позволяют индивидуализировать положения определенной конкретной нормы административного права.

Административно-правовое регулирование носит государственно-властный характер, поэтому реализация административно-правовых норм, действие механизма административно-правового регулирования гарантируется при необходимости мерами государственного принуждения. Абсолютное большинство участников административно-правовых отношений в добровольном порядке соблюдают установленные государством или от его имени правила поведения в обществе.

3.2. Понятие и виды административно-правовых норм

В юридической литературе имеются различные подходы к определению понятия административно-правовых норм. Профессор Е.В. Додин считает, что "нормы административного права есть установленные компетентными органами, строго определенные, обеспеченные мерами государственного принуждения правила поведения участников государственного управления".

Профессор М.И. Еропкин считает, что "административно-правовая норма - это правило поведения, установленное или санкционированное государством в лице его компетентных органов для регулирования общественных отношений в сфере государственного управления".

Профессор А.П. Корнев административно-правовую норму рассматривает как установленное государством правило поведения в целях регулирования конкретных общественных отношений в сфере государственного управления.

Профессор Ю.Н. Стариков считает, что административно-правовые нормы "предусматривают установленные государством, его органами представительной либо исполнительной власти, местной администрацией правила должного или возможного поведения субъектов административного права, соблюдение которых обеспечивается специальными мерами государственного воздействия".

Общим в различных трактовках является то, что **административно-правовая норма** учеными понимается как установленное государством или лицами, уполномоченными от его имени, правило поведения в целях регулирования общественных отношений в сфере государственного управления.

Выделяют следующие две особенности, присущие административно-правовым нормам: предмет их регулирования и специфика регулируемых общественных отношений складываются в сфере государственного управления; они содержат в себе юридически обязательные правила поведения, адресованные различным субъектам, действующим в сфере государственного управления, но главным образом это относится к органам управления (органам исполнительной власти и местного самоуправления).

Виды административно-правовых норм. Следует отметить, что действие норм административного права в силу их комплексного характера позволяет оказывать регулирующее воздействие на различные отраслевые правоотношения. Основным критерием классификации административно-правовых норм (как и других норм права) является их **юридическое содержание**. В соответствии с этим нормы могут быть подразделены на:

а) обязывающие, т.е. предписывающие обязательное совершение определенных действий, о которых идет речь в данной норме;

б) запрещающие, т.е. предусматривающие запрет на совершение определенных действий, указанных в данной норме;

в) уполномочивающие, т.е. предусматривающие возможность действовать по своему усмотрению в пределах требований данной нормы, т.е. предоставляют возможность участникам управленческой деятельности совершить определенные действия или воздержаться от них.

В зависимости от субъектов, которым адресованы административно-правовые нормы, **последние подразделяются на:**

а) нормы, регулирующие правовое положение органов исполнительной власти (местного самоуправления), формы и методы их деятельности, организацию работы;

б) нормы, закрепляющие административно-правовой статус государственных служащих;

в) нормы, закрепляющие административно-правовое положение предприятий и некоммерческих организаций;

г) нормы, закрепляющие административную правосубъектность граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства.

По своей служебной роли нормы административного права подразделяются на **материальные и процессуальные**. Нормы материального административного права определяют содержание прав и обязанностей сторон общественных отношений. Нормы процессуального права определяют порядок реализации этих обязанностей и прав (например, процедуру рассмотрения жалобы, заявления).

По действию во времени административно-правовые нормы делятся на **срочные**, т.е. с заранее определенным сроком действия, и **бессрочные**, не имеющие заранее установленного срока действия. Бессрочных абсолютное большинство, и они действуют до их отмены. Некоторые авторы выделяют **временные** административно-правовые нормы.

По кругу лиц, на которых распространяется их действие, административно-правовые нормы делятся на: **общие**, которые относятся ко всем лицам на данной территории; **специальные**, которые действуют лишь в отношении конкретных субъектов (военнослужащих, сотрудников милиции, работников торговли, лиц, ответственных за соблюдение правил пожарной безопасности, и других).

По пределу действия в пространстве (классификация проф. А.П. Коренева) административно-правовые нормы делятся на:

а) общероссийские (федеральные);

б) действующие в пределах субъектов Российской Федерации;

в) распространяющие свое действие на определенную часть территориальной единицы (например, при объявлении режима чрезвычайной ситуации или особого правового режима чрезвычайного положения);

г) межтерриториальные (или специальные), действующие в пределах нескольких административно-территориальных единиц (районов, округов, краев, областей и др.);

д) локальные.

К этой классификации дополнительно следует добавить: **действующие в пределах федеральных округов (всего их семь).**

По объему регулирования (классификация проф. Ю.М. Козлова) административно-правовые нормы могут быть **общими, межотраслевыми, отраслевыми и местными**. В соответствии с таким критерием административно-правовые нормы могут иметь внутрисистемный (их юридическая сила распространяется на нижестоящие звенья исполнительной власти) либо общеобязательный характер.

С точки зрения внутренней структуры административно-правовая норма (как и нормы права других отраслей) может состоять из гипотезы, диспозиции и санкции. **Гипотеза представляет собой** часть нормы, содержащей указание на фактические условия, при наличии которых необходимо руководствоваться данной нормой, исполнять или применять ее. Фактически указанные в ней условия являются основанием возникновения, изменения или прекращения административных правоотношений.

Гипотеза административно-правовой нормы может быть: **абсолютно определенной**, т.е. точно указывающей факты, наличие которых дает основание руководствоваться данной нормой; **относительно определенной**, т.е. дающей лишь общую характеристику фактов, позволяющих руководствоваться данной нормой.

Диспозиция - часть административно-правовой нормы, определяющая само правило должного поведения, предписываемое нормой права (в запрещающей норме - то, что запрещено).

Санкция - это часть административно-правовой нормы, предусматривающей меру государственного воздействия принудительного характера к лицам, нарушающим установленные в диспозиции правила должного поведения. Наибольшее распространение получили следующие санкции административных норм:

1. Меры дисциплинарной ответственности, к которым относятся: замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, понижение в должности и др.

2. Меры финансового воздействия (различные финансовые (в т.ч. кредитные) и налоговые санкции - прекращение кредитования (полностью или частично)).

3. Меры административного наказания. Согласно ст. 3.2 КоАП РФ к ним относятся:

предупреждение (ст. 3.4 КоАП); административный штраф (ст. 3.5 КоАП); возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения (ст. 3.6 КоАП); конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения (ст. 3.7 КоАП); лишение специального права (ст. 3.8 КоАП); административный арест (ст. 3.9 КоАП); административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства (ст. 3.10 КоАП); дисквалификация (ст. 3.11 КоАП); административное приостановление деятельности (статья 3.12 КоАП).

Санкциям норм административного права присущ и такой элемент, как поощрение за добросовестное выполнение функциональных или общественных обязанностей. Нередко структурные элементы административно-правовой нормы находятся в различных статьях или частях акта управления. Например, гипотеза и диспозиция содержатся в одном правовом акте, в то время как санкция предусматривается в другом. Такие нормы в теории права получили название "**отсылочные**" или "**бланкетные**".

Реализация норм административного права представляет собой процесс практического претворения в жизнь содержащихся в них правил поведения в интересах регулирования общественных отношений в сфере государственного управления. Она осуществляется в следующих формах.

Соблюдение характеризуется добровольным подчинением требованиям административно-правовых норм. Сущность данной формы состоит в воздержании субъекта от совершения действий, запрещенных нормами.

Исполнение заключается в активных правомерных действиях по выполнению предписаний, содержащихся в этих нормах.

Использование состоит в добровольном совершении правомерных действий, которые связаны с осуществлением субъективных прав в сфере государственного управления.

Применение состоит в разрешении на основе административно-правовых норм индивидуально-конкретных управленческих дел и вопросов. Основными требованиями правильного применения норм административного права являются: **законность; обоснованность; целесообразность; научная организация правоприменительной деятельности.**

3.3. Понятие и виды административно-правовых отношений

Под административным правоотношением понимается вид общественного отношения управленческого характера, урегулированный административно-правовой нормой.

Административные правоотношения следует рассматривать как социально-управленческие отношения, складывающиеся на основе норм административного права, по поводу реализации исполнительной власти, одним из участников которых, как правило, является субъект, наделенный государственно-властными полномочиями.

Профессор Ю.Н. Стариков очень точно отметил, что теоретическое осмысление проблемы административно-правовых отношений традиционно вызывает определенные трудности для исследователей. Достаточно отметить то, что этот институт связан со всеми (не менее сложными) институтами административного права.

В структуру административных правоотношений входят субъекты, объекты и его нормативное содержание. Стороны в них выступают как носители взаимных прав и обязанностей в границах действия конкретной административно-правовой нормы.

Субъект - это индивид или организация (индивидуальный или коллективный субъект), которые в соответствии с нормами административного права являются носителями субъективных прав и обязанностей в сфере государственного управления. В качестве обязательного субъекта административного правоотношения выступает орган государственного управления.

Объект - это то, на что воздействует административно-правовое отношение. Объектом является воля, сознание и опосредованное ими поведение субъектов в сфере реализации исполнительной власти.

Содержание административно-правовых отношений - это права и обязанности сторон правоотношений.

Для возникновения, изменения и прекращения административно-правовых отношений требуется наступление условий, предусмотренных административно-правовыми нормами. Такими условиями являются **юридические факты**, т.е. обстоятельства, при которых в соответствии с требованиями соответствующей нормы между сторонами должны (или могут) возникнуть конкретные правоотношения. В качестве подобных обстоятельств выступают, как правило, действия или события.

Действия являются результатом активного волеизъявления субъекта. Они могут быть правомерными и неправомерными.

События - это явления, не зависящие от воли людей (например, смена времени года, стихийное бедствие, техногенная авария, смерть и т.д.).

Признаками административно-правовых отношений являются: несимметричные обязанности и права сторон, так как они связаны с деятельностью органов исполнительной власти и их должностных лиц (отношения власти-подчинения);

одной из сторон, как правило, выступает субъект административной власти (орган, должностное лицо, негосударственная организация, наделенные государственно-властными полномочиями);

данные отношения чаще всего возникают по инициативе одной из сторон;

в случае нарушения административно-правовой нормы нарушитель несет ответственность перед государством;

разрешение споров между сторонами, как правило, осуществляется в административном порядке.

В наследство от советского периода современному административному законодательству России досталась недостаточно эффективная система судебных гарантий, предусматривающих защиту прав и законных интересов граждан в сфере деятельности органов государственной власти. По-прежнему не в полной мере решен вопрос о предоставлении гражданину равных реальных условий при возникновении у него административного спора с государством.

Классификация административно-правовых отношений и оснований их возникновения и прекращения является не только самоцелью и возможностью определения сугубо теоретических подходов и взглядов, но и необходимым предварительным условием правовой регламентации способов их реализации и более эффективного практического их применения органами государственного управления или местного самоуправления.

Существующее разнообразие видов административных правоотношений является основанием для многообразия подходов к их характеристике. В зависимости от характера связей между сторонами можно выделить вертикальные и горизонтальные отношения.

Вертикальные административно-правовые отношения складываются между сторонами, одна из которых организационно подчинена другой. Это отношения субординационного характера. Они имеют место во взаимосвязях между вышестоящими и нижестоящими звеньями аппарата управления, между этими звеньями и подчиненными им предприятиями, учреждениями и организациями.

Горизонтальные административно-правовые отношения складываются между неподчиненными сторонами; одна из сторон не подчинена организационно другой. Это отношения, между органами государственного управления и гражданами, общественными объединениями, между органами управления и не подчиненными им предприятиями, учреждениями, организациями, наконец, между неподчиненными друг другу органами.

Такое деление административных правоотношений является традиционным, хотя и весьма спорным. Независимо от соподчиненности сторон административно-правового отношения на долю одной из них в силу властности, присущей управлению, приходится больший или весь объем полномочий. Поскольку государственно-властные полномочия в преобладающем числе случаев концентрируются в руках одной стороны, выступающей непосредственно от имени государства, постольку все такие правоотношения являются вертикальными, т.е. властеотношениями.

В горизонтальных управленческих отношениях одностороннее управляющее воздействие не выражено, их участники равны (отношения по согласованию проекта приказа, постановления Правительства; административно-правовой договор на охрану объекта и т.д.).

Некоторые авторы отдельно выделяют **диагональные отношения**. Они образуются при организации управления по функциональному принципу (Центробанк России и его клиенты; характер управленческих отношений в рамках имеющихся полномочий между Госстандартом России, Госкомстатом России и иными органами государственной власти).

В юридической литературе особо выделяются и **внутриаппаратные (внутриорганизационные) правоотношения**, т.е. отношения, складывающиеся в процессе организации и функционирования публичного управления, иными словами, при создании системы органов управления, их структурного установления, при поступлении на государственную службу и ее прохождении.

Указанные отношения в большей мере характеризуют организационные начала управления. Вместе с тем имеются и функциональные внутриорганизационные правоотношения, т.е. отношения, в рамках которых реализуется правовой статус субъектов управления и граждан: осуществляются права и свободы граждан, полномочия должностных лиц и компетенция органов

управления, устанавливаются обязанности субъектов права, привлекаются к ответственности лица, нарушающие правовые нормы в сфере публичного управления.

В 80-е годы XX столетия активно обсуждались проблемы управленческих правоотношений. Ученые выделяли и анализировали **субординационные отношения, а также координационные отношения и реординационные отношения.**

К субординационным отношениям относятся такие, которые базируются на правомочности одного из субъектов использовать распорядительные, контрольные полномочия по отношению к другим участниками отношений (например, отношения в системе государственной службы, складывающиеся между должностными лицами).

Координационные правоотношения также характеризуются наличием властных полномочий, но они используются не только для реализации своей власти, но и для обеспечения эффективной совместной деятельности нескольких субъектов, желающих достигнуть одну цель и решать схожие задачи (отношения между органами федеральной исполнительной власти - министерствами, государственными комитетами и пр., а также в рамках деятельности самих этих органов).

Для субординационных и координационных отношений характерна возможность издания административных актов, которые должны исполняться другими субъектами.

К реординационным отношениям относятся такие, которые образуются с целью обеспечения обратного воздействия управляемого субъекта на управляющий субъект, т.е. воздействие снизу на верхние инстанции (например, обращение граждан в органы публичного управления).

По целевому назначению административно-правовые отношения подразделяются на две группы:

1) административно-правовые отношения, возникающие в связи с реализацией положительных задач государственного управления (например, по руководству нижестоящими звеньями, предприятиями, учреждениями и организациями, по регулированию деятельности общественных объединений, по удовлетворению нужд и запросов граждан);

2) административно-правовые отношения юрисдикционного характера, т.е. связанные с деликтами в сфере государственного управления.

По конкретному содержанию административно-правовые отношения делятся на **материальные** (составы административных правонарушений, предусмотренные КоАП РФ) и **процессуальные** (например, возникающие в процессе производства по делам об административных правонарушениях).

Процессуальные отношения являются формами реализации материальных отношений, причем не только административно-правовых, но и отношений, регулируемых другими отраслями права, например земельным, финансовым, экологическим, налоговым, бюджетным и другими.

По способу защиты различают административно-правовые отношения, защищаемые в административном, а также в судебном порядке.

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Каковы особенности норм административного права? Чем эти нормы отличаются от норм гражданского, уголовного права?

2. Каковы критерии группировки норм административного права?

3. Каковы критерии группировки источников административного права?

4. В каких официальных изданиях публикуются источники административного права и каковы сроки их опубликования?

5. Можно ли отнести к источникам административного права акты органов местного самоуправления? Если да, то дайте их видовую характеристику по всем возможным признакам.

6. В чьем ведении находится административное законодательство: Федерации или субъектов Федерации? Докажите и приведите примеры.

7. Кто является субъектом административно-правовых отношений?

8. Как определить понятие "объект административно-правовых отношений"? Приведите примеры административных правоотношений и определите их объекты.

9. Может ли возникнуть административно-правовое отношение на основе запретительной нормы административного права?

10. Почему в административном праве индивидуальные правовые акты органов исполнительной власти и их должностных лиц (административные акты) занимают основное место среди юридических фактов.

Тема 4. Субъекты административного права Российской Федерации

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Понятие, виды и правовой статус субъектов административного права. Приоритет прав и свобод граждан как высшей социальной ценности по Конституции Российской Федерации.

Понятие и основные черты административной правоспособности, дееспособности, правосубъектности и деликтоспособности. Институт опеки и попечительства.

4.1. Общая характеристика субъектов административного права

Вопрос о субъектах административного права является одним из важнейших, так как речь идет об участниках административно-правовых отношений, принимающих непосредственное участие в решении задачи и осуществлении многочисленных функций исполнительной власти. По сложившейся многолетней традиции в учебниках административного права и других научных публикациях субъектами административного права принято считать **физическое или юридическое лицо (организация)**, которые в соответствии с установленными административным законодательством Российской Федерации нормами участвуют в осуществлении публичного управления и в реализации функций исполнительной власти.

Они предназначены и уполномочены решать многообразные задачи, используя разнообразные методы координации, распоряжения, контрольно-надзорные. Их деятельность распространяется на все области государственного управления и местного самоуправления. Субъекты административного права могут рассматривать дела и о правонарушениях, совершаемых физическими и юридическими лицами в предпринимательской, налоговой, финансовой, таможенной, бюджетной сферах, в строительстве, в сфере общественного порядка и т.д.

Существует и другая классификация субъектов административного права - **индивидуальные и коллективные**. К индивидуальным субъектам относят: граждан России, иностранцев и лиц без гражданства; государственных служащих или должностных лиц. Коллективными субъектами административного права считаются группы людей, объединенные в различные организационно-правовые формы, которые позволяют им действовать во внешних правоотношениях самостоятельно от своего имени. При этом законодательство возлагает на них определенные обязанности (например, нести юридическую ответственность за свои неправомерные действия).

Субъект административного права выступает в качестве одной из сторон публичной управленческой деятельности и является участником управленческих отношений. В рамках этих отношений он наделяется официальными правами, обязанностями, полномочиями, компетенцией, ответственностью, способностью вступать в административно-правовые отношения. Реализация прав, установленных за субъектом административного права, и выполнение им определенных обязанностей происходят в рамках конкретного правоотношения.

Субъект административного права - это конкретный участник административно-правовых отношений, в которые он вступает либо по своему собственному желанию (усмотрению), либо в силу обязанности, возложенной на него специальной правовой нормой. Например, гражданин может обжаловать принятое органом исполнительной власти постановление в суд, если считает, что оно нарушает принадлежащие ему права и свободы. Вместе с тем он может и не обжаловать данного постановления. Должностное лицо, занимающее в органе исполнительной власти государственную должность государственной службы, в соответствии с законодательством

обязано защищать права и свободы граждан, а в необходимых случаях принимать соответствующие меры по их обеспечению.

Профессор Ю.Н. Стариков отметил, что субъекты административного права могут реализовывать свой правовой статус в рамках следующих четырех крупнейших блоков возникающих правоотношений <1>:

<1> Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2004. С. 122 - 123.

1. В организационно-управленческом праве - посредством формирования правоотношений по общей организации вопросов управления в различных отраслях и сферах управленческой деятельности.

2. В управленческом процессе, т.е. в рамках использования управленческих процедур, подготовки и принятия правовых актов управления и применения иных административно-правовых форм и методов.

3. В административном процессе, т.е. в системе отношений по поводу обеспечения судебной защиты прав, свобод, законных интересов физических и юридических лиц.

4. В административно-деликтном праве, т.е. в системе отношений, возникающих в процессе применения мер административного принуждения уполномоченными органами и должностными лицами к субъектам, нарушающим правовые нормы.

4.2. Административно-правовая характеристика опеки и попечительства

В силу различных обстоятельств некоторые категории граждан (недееспособные или не полностью дееспособные) не могут в полной степени обладать возможностью самостоятельно реализовывать свой административно-правовой статус. Действующее российское законодательство и, в частности, Федеральный закон "Об опеке и попечительстве" <1> (вступил в силу с 1 сентября 2008 года) регулируют отношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства над этой категорией граждан. На государство в процессе регулирования деятельности по опеке и попечительству возлагаются следующие организационные и правоприменительные задачи (ст. 4 Закона):

<1> См.: Федеральный закон от 24 апреля 2008 года N 48-ФЗ "Об опеке и попечительстве" // Российская газета. 2008. 30 апреля.

обеспечение своевременного выявления лиц, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, и их устройства;

защита прав и законных интересов подопечных;

обеспечение достойного уровня жизни подопечных;

обеспечение исполнения опекунами, попечителями и органами опеки и попечительства возложенных на них полномочий;

обеспечение государственной поддержки физических и юридических лиц, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов подопечных, и стимулирование такой деятельности.

На высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) возлагается обязанность определять структуру исполнительных органов государственной власти на подведомственной ему территории в целях организации и осуществления деятельности по опеке и попечительству. Основными задачами органов опеки и попечительства являются (ст. 7 Закона):

защита прав и законных интересов граждан, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, и граждан, находящихся под опекой или попечительством;

надзор за деятельностью опекунов и попечителей, а также организаций, в которые помещены недееспособные или не полностью дееспособные граждане;

контроль за сохранностью имущества и управлением имуществом граждан, находящихся под опекой или попечительством либо помещенных под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Под **опекой** понимается "форма устройства малолетних граждан (не достигших возраста 14 лет несовершеннолетних граждан) и признанных судом недееспособными граждан, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия" (п. 1 ст. 2 Закона).

Под **попечительством** понимается "форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и граждан, ограниченных судом в дееспособности, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (попечители) обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц, а также давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими действий в соответствии со статьей 30 Гражданского кодекса Российской Федерации" <1> (п. 2 ст. 2 Закона).

<1> В соответствии с частью 1 статьи 30 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) граждане, ограниченные "судом в дееспособности в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством" вправе самостоятельно совершать мелкие бытовые сделки. "Совершать другие сделки, а также получать заработок, пенсию и иные доходы и распоряжаться ими он может лишь с согласия попечителя".

Законодательством предусматривается возможность установления органом опеки и попечительства (посредством принятия акта) временного назначения опекуна или попечителя (акт о предварительной опеке или попечительстве) в следующих случаях: если в интересах недееспособного или не полностью дееспособного гражданина ему необходимо немедленно назначить опекуна или попечителя; при отобрании ребенка у родителей или лиц, их замещающих по основаниям статьи 77 Семейного кодекса Российской Федерации <1>, и нецелесообразности помещения ребенка в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

<1> В соответствии со статьей 77 Семейного кодекса Российской Федерации основанием для немедленного отобрания ребенка является непосредственная угроза его жизни или здоровью "у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится". Об этом незамедлительно уведомляется прокурор. Ребенку обеспечивается "временное устройство". В течение "семи дней после вынесения органом местного самоуправления акта об отобрании ребенка" органы опеки и попечительства обязаны "обратиться в суд с иском о лишении их родительских прав".

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Виды субъектов административного права.
2. Общие требования, предъявляемые к субъектам административного права.
3. Особенности правового статуса субъектов административного права.
4. Основные черты административной правоспособности субъектов административного права.
5. Основные черты административной дееспособности субъектов административного права.
6. Полномочия органов опеки и попечительства.
7. Основные черты административной правосубъектности субъектов административного права.

8. Основные черты административной деликтоспособности субъектов административного права.

Тема 5. Административно-правовой статус граждан

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Административные правоспособность, дееспособность, правосубъектность и деликтоспособность граждан.

Права и свободы граждан России по административному законодательству. Административно-правовые обязанности граждан. Административно-правовые гарантии соблюдения и охраны прав граждан в сфере государственного управления. Иммунитеты и привилегии.

Административно-правовой статус: иностранных граждан; лиц с двойным гражданством; лиц без гражданства; вынужденных переселенцев и беженцев.

5.1. Понятие и сущность административно-правового статуса гражданина

В юридической науке правовой статус гражданина рассматривается как одна из важнейших категорий, неразрывно связанная с социальной структурой общества, уровнем демократии, состоянием законности. Юридический статус человека и гражданина в обществе, государстве представляет собой сложный и многосторонний конституционно-правовой механизм.

Профессор С.С. Алексеев в рамках теории государства и права очень точно отметил, что "контакты, которые возникают между государством и индивидом, взаимоотношения людей друг с другом фиксируются государством в юридической форме прав, свобод и обязанностей, образующих в своем единстве правовой статус индивида".

В то же время административно-правовой статус человека и гражданина представляет собой совокупность прав и обязанностей личности, складывающихся в процессе его взаимодействия по разнообразным вопросам не только с государственным аппаратом, но и с негосударственными структурами (например, трудовые отношения с предпринимательскими структурами).

Взаимосвязь государства и личности требуют четкого регулирования и упорядоченности. Только в этом случае можно говорить о возможности реальной ответственности государства и гражданина друг перед другом. В современной России правовой статус человека закреплен не только на конституционном уровне, но и в многочисленных законодательных актах: Декларации прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 года, Федеральном законе от 31 мая 2002 года N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации", Федеральном законе от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и других нормативных правовых актах. Правовой статус личности и гражданина при определенных сходствах имеет и принципиальные отличия. Эта проблема достаточно активно обсуждается учеными-административистами.

По мнению Е.А. Лукашевой, человеку априори отводится автономное поле деятельности, где движущей силой выступают его индивидуальные интересы. Права гражданина охватывают сферу отношений индивида с государством (сферу публичных интересов), в которой он рассчитывает не только на ограждение своих прав от незаконного вмешательства, но и на активное содействие государства в их реализации.

Н.С. Малеин считает, что человеком рождаются, а личностью становятся. Поэтому субъектом правовых, в том числе и административных, отношений (субъектом права) может признаваться только человек, обладающий качеством личности, имеющий сознание и волю, способный совершать активные действия и нести за них ответственность.

Профессор А.Ю. Якимов обращает внимание ученых на недостаточно должное исследование существенных различий между понятиями "субъект права" и "субъект правоотношения". **Субъект права** - правовая категория, в общем виде определяющая круг лиц, на которых распространяется действие тех или иных норм, причем с различной степенью

детализации. **Субъект правоотношения** - персонально индивидуализированное лицо, участвующее в соответствующем конкретном правоотношении.

В теории права по вопросу сущности правового статуса нет единодушного мнения. Существуют различные подходы к определению правового статуса личности. В его структуру включаются разнообразные элементы. Анализ высказываемых точек зрения свидетельствует о том, что практически все авторы незыблемым элементом статуса личности считают права и обязанности.

О.С. Иоффе и М.Д. Шаргородский, по нашему мнению, обоснованно считают, что понятие правосубъектности охватывает правоспособность и дееспособность. Вполне логично, что несовершеннолетние и душевнобольные, признанные в судебном порядке недееспособными, не могут обладать правосубъектностью по причине отсутствия у них дееспособности. В теории права такое состояние получило название "восполнение дееспособности" одного лица за счет другого (недееспособного лица за счет дееспособного).

Для восполнения в отношении этой категории лиц недостающей правоспособности и дееспособности государство формирует соответствующий административно-правовой механизм, предусматривающий основания возникновения, изменения или прекращения правоотношений соответствующего вида. Субъекты этих правоотношений наделяются определенными правами и обязанностями, реализация которых осуществляется под контролем специально уполномоченных органов государственной власти, и прежде всего органов исполнительной власти.

Например, в соответствии со статьями 6, 8, 10, 14, 16, 24 и 25 Федерального закона "Об опеке и попечительстве" и статьей 152 Семейного кодекса Российской Федерации Правительство Российской Федерации в целях реализации этих положений на практике утвердило ряд следующих нормативных правовых актов <1>:

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 423 "Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан" // Российская газета. 2009. 27 мая.

1. Правила подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации случаях.

2. Правила осуществления отдельных полномочий органов опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан образовательными организациями, медицинскими организациями, организациями, оказывающими социальные услуги, или иными организациями, в том числе организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

3. Правила заключения договора об осуществлении опеки или попечительства в отношении несовершеннолетнего подопечного.

4. Правила создания приемной семьи и осуществления контроля за условиями жизни и воспитания ребенка (детей) в приемной семье.

5. Правила осуществления органами опеки и попечительства проверки условий жизни несовершеннолетних подопечных, соблюдение опекунами или попечителями прав и законных интересов несовершеннолетних подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами или попечителями требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей.

6. Правила ведения личных дел несовершеннолетних подопечных.

7. Форму отчетности опекуна или попечителя о хранении, об использовании имущества несовершеннолетнего подопечного и об управлении таким имуществом.

Правительство Российской Федерации также определило порядок и условия временной передачи детей (на период каникул, выходных, нерабочих праздничных дней и в иных случаях, но не более 1 месяца), находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи совершеннолетних граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 19 мая 2009 года N 432 "О временной передаче детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 27 мая.

Административно-правовой статус граждан составляет важнейшую и органическую часть общего правового статуса. В административно-правовом статусе в обобщенном виде конкретизируются разнообразные права, обязанности, гарантии с учетом отраслевой право- и дееспособности. Он рассматривается в сочетании с реализацией в сфере исполнительной власти прав и свобод, а также с выполнением возложенных на граждан обязанностей.

В обществе гражданин как личность находится в разнообразных по конкретному содержанию административных правоотношениях, в которых всегда одной из сторон выступает орган государства или представитель этого органа. В этих правоотношениях гражданин и орган государственного управления должны иметь взаимные права и нести соответствующие обязанности.

Совершенствуя административное законодательство о правах и обязанностях граждан, государство тем самым воздействует на упорядочение административно-правовых отношений как способа реализации прав и выполнения узаконенных обязанностей. В этих правоотношениях индивидуализируются правовые предписания, определяются конкретные субъекты отношений и их субъективные права и обязанности.

Рассматривая административно-правовой статус гражданина как совокупность прав, обязанностей, гарантий в сфере государственного управления, надо иметь в виду, что этот статус в конечном итоге практически определяется нормами права. Поэтому правовое положение личности в определенной степени зависит и от того, насколько совершенно законодательство о правах и обязанностях в сфере государственного управления.

Административно-правовой статус гражданина - это комплекс прав и обязанностей, закрепленных нормами административного права, а также гарантий реализации прав и обязанностей (охрана законом и механизм защиты органами государства и местного самоуправления). Структурно он состоит из административной правосубъектности и комплекса прав и обязанностей в сфере государственного управления.

Государство, признавая гражданина субъектом административного права, с помощью норм данной правовой отрасли определяет его правовой статус. Нормы административного права о статусе человека и гражданина содержатся как в комплексных нормативных правовых актах, так и в специальных актах.

Например, Росфинмониторинг (финансовая разведка) с целью повышения эффективности своих действий разработал Положение, в котором установил требования к подготовке и обучению кадров организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма <1>.

<1> См.: Приказ Росфинмониторинга от 1 ноября 2008 года N 256 "Об утверждении Положения о требованиях к подготовке и обучению кадров организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма".

Федеральная служба по финансовым рынкам утвердила Программу базового квалификационного экзамена для специалистов финансового рынка. В ней дается перечень тем (всего их 14) экзаменационных вопросов и перечень рекомендуемых для подготовки к сдаче экзамена нормативных правовых актов (Гражданский и Налоговый кодексы Российской Федерации) <1>.

<1> См.: Приказ Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР России) от 5 ноября 2008 года N 08-43/пз-н "Об утверждении Программы базового квалификационного экзамена для специалистов финансового рынка".

Административно-правовое положение граждан характеризуется объемом и характером их **административной правосубъектности**, которая включает административную правоспособность и административную дееспособность.

Под **административной правоспособностью** гражданина понимается его способность обладать правами и нести обязанности административно-правового характера. Она возникает с момента рождения гражданина и прекращается с его смертью. Она не может быть отчуждаема и передаваема. Вместе с тем правоспособность может быть временно ограничена. Например, лишение на определенное время права управления транспортным средством.

Основными чертами административной правоспособности являются: она регулируется нормами административного права; ее содержание состоит в регулировании отношений индивидуальных субъектов с субъектами исполнительной власти; возникает с момента рождения (законодательство признает наличие правоспособности у ребенка, родившегося после смерти одного или обоих родителей); для разных лиц она не одинакова по объему. В реальных условиях объем административной правоспособности у граждан может быть различным, в том числе и по экономическим факторам.

Например, неравномерность экономического развития субъектов Российской Федерации самым непосредственным образом влияет на уровень жизни проживающего в этих регионах населения. В ряде регионов-доноров (из 83 субъектов Российской Федерации их только около 15, а остальные являются дотационными) принято решение о выплате пенсионерам дополнительно к пенсии определенной суммы из собственных бюджетов или предоставлении льготы по коммунально-бытовым платам <1>. У большинства субъектов Российской Федерации такой возможности нет. Административная правоспособность является необходимым условием административной дееспособности.

<1> Например, в соответствии с вступившим в силу с 1 января 2009 года Законом города Москвы от 1 октября 2008 года N 46 "О занятости населения в городе Москве" в дополнение к федеральным установлены дополнительные меры, осуществляемые городскими органами исполнительной власти по социальной и материальной поддержке при безработице для категорий граждан, испытывающих наибольшие трудности при поиске работы.

Административная дееспособность - это способность лица своими действиями осуществлять, приобретать права и нести обязанности административно-правового характера. Момент ее возникновения законом четко не определен. В полном объеме она возникает по достижении гражданином 18 лет. Частично административная дееспособность возможна с более раннего возраста. Например, дети дошкольного возраста могут самостоятельно обращаться к врачу. С 16-летнего возраста наступает административная деликтоспособность и гражданин может быть привлечен к административной ответственности за свои действия (бездействие). Мотивированным порядком дети с девиантными отклонениями в поведении могут быть направлены в спецшколы открытого (с 9 лет) и закрытого (с 11 лет) типов.

Административная правосубъектность делится на общую и специальную. Соответственно, следует различать общий и специальный административно-правовые статусы. Каждое лицо обладает прежде всего общим статусом, который во многом равен для всех и в то же время может быть носителем одного или нескольких специальных статусов (студента, жителя закрытого города, сотрудника милиции и т.д.). В ряде случаев специальная правосубъектность дополняет общую. В то же время между ними может быть и более сложное взаимодействие, при котором специальный статус влияет на общий, ограничивая и видоизменяя его. Например, статус военнослужащего влияет на такие общие права, как право на свободу передвижения, выбор места жительства и т.п. Еще более серьезно изменяется общий статус у граждан, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы.

В последние годы объем административной правосубъектности у граждан в Российской Федерации имеет стойкую тенденцию к увеличению в виде расширения прав граждан на подачу обращений, на судебную защиту, на объединение, на выбор места пребывания и жительства и т.п.

Законодательство Российской Федерации определяет обстоятельства, при наличии которых административно-правовой статус гражданина может быть временно ограничен:

- чрезвычайные ситуации (техногенные аварии, природные катаклизмы, массовые беспорядки, стихийные бедствия и др.);
- если это несовместимо с их общественно полезной деятельностью (запрещение совместной службы родственников, совмещение государственной службы с предпринимательской деятельностью и т.п.);
- если без этого невозможно обеспечить государственную безопасность (режим секретности, пограничный режим и др.);
- совершение правонарушений (лишение правонарушителей водительских прав, ограничения на приобретение ими оружия и т.п.);
- принадлежность лица к иностранному государству (иностранное гражданство или подданство);
- болезнь, имеющая временный или постоянный (хронический) характер;
- наличие двойного гражданства (запрет на занятие должностей, предусматривающих возможность доступа к сведениям, составляющим государственную тайну; лишение активного избирательного права).

По поводу лишения активного избирательного права лиц, имеющих двойное гражданство, Конституционный Суд Российской Федерации в своем Определении дал следующее официальное толкование <1>. Право быть избранным в органы государственной власти закрепляется только за гражданами Российской Федерации (часть 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации) "как лицами, находящимися в особой устойчивой политико-правовой связи с государством".

<1> См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2007 года N 797-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав положением пункта 3 статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 26 декабря.

Такой подход согласуется с общепризнанными принципами и нормами международного права, в том числе с Всеобщей декларацией прав человека (статья 21), а также Международным пактом о гражданских и политических правах. Статья 25 этого документа оставляет за государствами право на возможность обоснованного ограничения "каждого гражданина быть избранным на периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей".

Подобная практика государств находится в соответствии и с прецедентной практикой Европейского суда по правам человека, который исходит из того, что "право лица выдвигать свою кандидатуру на выборах, несмотря на его важность, не носит абсолютного характера. Статья 3 Протокола N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, признавая это право, не конкретизирует его и тем более не дает ему юридического определения. Поэтому такая позиция дает возможность для введения "подразумеваемых ограничений". Следовательно, государства "достаточно свободны в рамках своего конституционного строя устанавливать статус парламентариев, включая критерии избираемости".

По поводу ограничения дееспособности гражданина по болезни российское законодательство предусматривает следующие административно-правовые меры. Гражданин может быть признан недееспособным на основании федерального закона в надлежательной судебной процедуре. При этом лицо, страдающее психическим расстройством, может быть лишено свободы в целях принудительного лечения только по решению суда. Правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации основывается на нормах международного права и выражается в следующем <1>.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 февраля 2009 года N 4-П по делу о проверке конституционности ряда положений статей 37, 52, 135, 222, 284, 286

и 379 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и части четвертой статьи 28 Закона Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" в связи с жалобами граждан Ю.К. Гудковой, П.В. Штукатурова и М.А. Яшиной // Российская газета. 2009. 18 марта.

Рассмотрение дела в отсутствие самого гражданина помимо его воли допустимо только "при наличии особых обстоятельств, например в случаях, когда существуют достаточные основания предполагать, что лицо представляет реальную опасность для окружающих, либо состояние здоровья не позволяет ему предстать перед судом. Однако и в этих случаях, поскольку речь идет о существенном изменении правового положения гражданина, предпочтительно личное ознакомление суда с его состоянием, для того чтобы выяснить реальную способность гражданина присутствовать в судебном заседании и предупредить случаи необоснованного лишения его статуса дееспособного лица".

Формирование Конституционным Судом Российской Федерации такой позиции базируется на ранее состоявшемся Постановлении Европейского суда по правам человека от 27 марта 2008 года "Штукатуров против России". Суд признал, "что в делах лиц, страдающих психическим расстройством, национальные суды обладают определенной свободой усмотрения". В частности, они могут принимать процессуальные меры для обеспечения надлежащего отправления правосудия, защиты здоровья соответствующего лица и т.д. В то же время эти меры не должны затрагивать само существо права лица на справедливое судебное разбирательство. В связи с этим Европейский суд по правам человека посчитал неоправданным решение судьи рассмотреть "дело на основе письменных доказательств, без личного присутствия гражданина и заслушивания его доводов и признал, что в данном разбирательстве имело место нарушение принципа состязательности и тем самым нарушение статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод".

С распадом СССР возникло уникальное в своем роде противоречие между новой гражданской принадлежностью и национально-государственной самоидентификацией. Единственным критерием для определения нового гражданства было наличие у граждан постоянной прописки по месту жительства на территории СССР на момент его распада. Не менее 25 миллионов этнических русских и 4 миллиона представителей других российских народов оказались за пределами Государственной границы Российской Федерации. За период с 1997 по 2007 год 162,4 миллиону человек были выданы российские паспорта, из них 126 миллионов паспортов были выданы до 2004 года.

В России пока еще не принят федеральный закон о видах основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации. Правоотношения в этой сфере продолжают регламентироваться Указом Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 года N 232 "Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации" и Положением о паспорте гражданина Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 года. По действующему законодательству таким документом признается паспорт гражданина. Этот документ удостоверяет не только личность, но и его принадлежность к гражданству.

Многочисленные обращения к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации по поводу сложностей, возникающих при получении российского гражданства гражданами бывшего СССР, вынудили его подготовить специальный доклад <1>. Изучение вопроса, имеющего общественно значимый резонанс, позволило выявить следующие основные причины возникновения проблем в области приема в гражданство Российской Федерации и документирования паспортами гражданина Российской Федерации соотечественников из стран СНГ:

<1> См.: Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации "О практике изъятия российских паспортов у бывших граждан СССР, переселившихся в Российскую Федерацию из стран СНГ" // Российская газета. 2008. 26 января.

1. Отсутствие четкой и последовательной политики в отношении бывших граждан СССР, желающих приобрести гражданство Российской Федерации.

2. Несовершенство законодательной и нормативной правовой базы, регулирующей вопросы гражданства и документирования паспортами.

3. Аккумулятивные за последние пятнадцать лет последствия неготовности консульских учреждений МИД России и паспортно-визовых подразделений МВД России (а затем и ФМС России) к работе в условиях массового обращения бывших граждан СССР, желающих приобрести гражданство Российской Федерации и переселиться на родину.

4. Неполнота и недостоверность сведений, содержащихся в базе данных Консульского департамента МИД России, учетах Центра паспортно-визовых информационных ресурсов ФМС России и соответствующих учетах территориальных органов ФМС России.

5. Не всегда достаточная квалификация, а порой недобросовестность и злоупотребления должностных лиц, отвечающих за документирование паспортов граждан Российской Федерации.

Государство посредством формирования соответствующего административно-правового механизма осуществляет контрольно-надзорные функции в отношении регулирования качественно-количественных параметров внешней трудовой миграции. В соответствии с пунктом 32.1 Правил определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации <1> Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) <2> утверждаются согласованные с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и Федеральной миграционной службой общие квоты на выдачу иностранным гражданам ежегодных разрешений на работу по субъектам Российской Федерации, а также на работу по профессиям, специальностям и квалификациям иностранных работников.

<1> Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 года N 783 (СЗ РФ. 2007. N 1 (ч. 2). Ст. 247; N 46. Ст. 5598) и Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 года N 982 "Об утверждении на 2008 год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешения на работу" (СЗ РФ. 2008. N 2. Ст. 106).

<2> См., например: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 18 февраля 2008 года N 73н "О распределении утвержденной Правительством Российской Федерации на 2008 год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу" // Российская газета. 2008. 5 апреля.

Количественное распределение по субъектам Российской Федерации на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности характеризовалось следующими показателями. Всего по Российской Федерации было разрешено выдать 1250769 приглашений, из них: по Центральному федеральному округу - 232098; по Северо-Западному федеральному округу - 56710; по Южному федеральному округу - 40570; по Приволжскому федеральному округу - 53997; по Уральскому федеральному округу - 73573; по Сибирскому федеральному округу - 75928; по Дальневосточному федеральному округу - 92509. Резерв квоты по Российской Федерации составил 625384 приглашения <1>. Из 83 субъектов Российской Федерации только по Чеченской Республике не предусматривалась выдача квот.

<1> См.: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 26 декабря 2008 года N 778н "О распределении по субъектам Российской Федерации утвержденной Правительством Российской Федерации на 2009 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности" // Российская газета. 2009. 16 января.

Трансграничная миграция рабочей силы во всем мире носит постоянный характер. Полностью исключить ее невозможно. Речь может идти только об определенном уровне управляемости этого процесса. По данным ООН, темпы роста численности мигрантов в

развивающиеся страны с 1990 по 2005 год снизились до 36 миллионов человек. За период с 1975 по 1990 год он составлял 41 миллион человек. Эксперты ООН считают, что снижение числа мигрантов происходит за счет сокращения ежегодного прироста населения в развивающихся странах (с 2,5% в год в 1975 - 1990 годах до 0,6%). В то же время приток мигрантов в развитые страны не уменьшается.

Специалистами обоснованно высказывается мнение о том, что международные миграции по ряду причин могут стать одним из крупнейших явлений XXI века <1>. Необходимо отметить, что подобные процессы имеют постоянный исторический характер как в рамках отдельных государств, так и в международном масштабе. Русская пословица следующим образом весьма точно характеризует побудительные мотивы этого явления: **рыба ищет места - где глубже, а человек - где лучше.**

<1> Иванов Сергей. Заселение России // Коммерсантъ. 2006. 30 мая.

Масштабные перемещения людей наблюдались и в древности. В IV - V веках проходило массовое заповнение территории некогда великой Римской империи варварами. В XIX - начале XX века также наблюдалось массовое перемещение населения Европы в Америку и в Россию.

В период превращения США в мировую державу (между Гражданской войной и Первой мировой войной) 13 - 15% населения страны составляли граждане, родившиеся за рубежом. В период между 1920 и 1960 годами потоки иммиграции были сильно сокращены. К 1970 году доля родившихся за границей была снижена до 5%. Однако к 2004 году эта цифра достигла почти рекордных показателей - 12%.

Принципиально новыми факторами, определяющими динамику международной трудовой миграции, являются: складывающаяся неблагоприятная демографическая ситуация в большинстве развитых стран; продолжающийся увеличиваться разрыв в уровнях жизни населения в экономически развитых и развивающихся странах.

Царская Россия осуществляла целенаправленную политику по привлечению переселенцев из Европы на свои необъятные просторы. Особенно активно этот процесс протекал в XVIII веке. Государство для большей заинтересованности переселенцев создавало им преференциальные режимы землевладения, налогообложения и воинской повинности. Такая политика приносила государству не только экономические, но и политические дивиденды. Переселенцы приносили в устоявшуюся национальную культуру отношения нюансы европейской культуры.

Россия, согласно поэтической метафоре великого русского поэта, прорубала "окно в Европу", конечно же, не только тем, что несмотря ни на что построила город на Неве. Она на протяжении длительного времени настойчиво применяла более системные, последовательные методы в осуществлении внутренней и внешней государственной политики.

В период между российскими реформами 1860-х годов и вплоть до Революции 1917 года государство стало поистине страной массовой миграции, численность которой достигала 4,5 млн. человек. Перед Первой мировой войной объем среднегодового миграционного процесса в России составлял 500 тысяч человек.

Современные государства на основе исторического опыта имеют соответствующую законодательную базу, регламентирующую упорядочение процесса миграции и решение возникающих при этом таких вопросов, как: определение статуса (беженец, вынужденный переселенец, политический эмигрант), порядок получения разрешения на проживание, квотирование, решение социальных вопросов и т.д.

Второй раз в марте 2005 г. (впервые эта тема обсуждалась в октябре 2001 г.) на заседании Совета Безопасности Российской Федерации были рассмотрены **вопросы миграционной политики государства**. Тема обсуждения весьма актуальна для развития экономических отношений внутри российского государства и в отношениях с другими государствами по ряду факторов. Помимо естественной убыли численности населения по экспертным оценкам за период с 1989 по 2001 год Россию покинули более ста тысяч ученых в возрасте 35 - 45 лет, занятых в таких традиционно сильных для России областях, как математика, химия, физика, молекулярная биология, генетика, вирусология.

По оценкам специалистов, экономические потери российской экономики от эмиграции только одного специалиста составляют 200 - 250 тысяч долларов. Поэтому миграционная и демографическая ситуации в стране диктуют необходимость принятия взвешенных мер для: создания достойных условий жизни высококвалифицированных специалистов в стране; масштабного привлечения иностранной рабочей силы в экономику России.

В целом российские предприниматели заинтересованы в дешевой рабочей силе. Это одно из преимуществ российской экономики. Однако в важной сфере государственной политики пока существует блок проблем, наносящих ущерб государству, обществу и экономике. Основными из них являются неразбериха и нечеткость процедур натурализации иммигрантов, а также отсутствие достоверной и точной статистики о миграционных процессах, в том числе и о потребностях страны в трудовых ресурсах. Введенная практика квотирования пока тоже субъективна и не опирается на знание конкретной ситуации. По экспертным оценкам, в 2005 году в России находилось около четырех миллионов незаконных иммигрантов.

Например, в 2005 году официально в экономике Москвы было занято около 187 тысяч иностранцев. Практически на каждого легально зарегистрированного трудового мигранта приходилось 10 - 15 незарегистрированных. По имеющимся данным, они прибывали из 101 страны, из них: с Украины - 12 тысяч; из Молдавии - 9 тысяч; из Таджикистана, Китая и Вьетнама - по 3 тысячи человек; из Турции - 1,5 тысячи.

Миграционные потоки в современной России имеют преимущественно характер трудовой и временной миграции. В определенной степени решая текущие проблемы экономики, этот процесс не оказывает принципиального влияния на решение стратегических социально-экономических и демографических задач России. С принятием Федерального закона "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации" (2006 г.) введена уведомительная система миграционного учета.

Работодатель или заказчик работ (услуг), заключивший трудовой или гражданско-правовой договор с иностранным гражданином и (или) лицом без гражданства, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющим разрешение на работу обязан в трехдневный срок уведомить территориальный орган федеральной миграционной службы и орган исполнительной власти, ведающий вопросами занятости населения, о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности указанных лиц <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 18 марта 2008 года N 183 "Об утверждении Правил подачи работодателем или заказчиком работ (услуг) уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан и (или) лиц без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющих разрешение на работу" // Российская газета. 2008. 22 марта.

Практика показала, что уведомительная система миграционного учета не позволяет эффективно управлять ситуацией не только на рынке труда, но и в сфере общественной безопасности. Например, миграционной службой в Москве в начале 2007 года было выдано более 500 тысяч разрешений на работу, но официально трудоустроились только 150 тысяч. В то же время 40% преступлений, раскрываемых правоохранительными органами, совершается приезжими.

По расчетам специалистов в среднем ежемесячно нелегально работающие в Москве мигранты в 2006 году отсылали на родину не уплачивая налоги России: в Азербайджан - по 167 долларов; в Молдавию - по 144 доллара; в Армению - по 126 долларов; в Украину - по 118 долларов и в Таджикистан - по 56 долларов. От этого только экономика Москвы в 2005 году недополучила около 2 миллиардов рублей <1>.

<1> Пуля Ирина. Рабочий момент истины (Москва предлагает создавать интеграционные центры для мигрантов) // Российская газета. 2006. 11 мая.

Мэр Москвы Ю.М. Лужков предлагает для построения эффективной модели миграционной политики реализацию следующих подходов <1>.

<1> Лужков Юрий. Москва - не проходной двор // Российская газета. 2007. 16 октября.

1. От заявительного принципа следует переходить к более строгой государственной политике организации миграции.

2. Объем миграции должен точно соответствовать экономическим запросам бизнеса. Государство должно жестко контролировать определяемые размеры квот.

3. Разрешение на работу следует выдавать не иностранцу, а работодателю, несущему ответственность за положение дел на местах.

4. Выдача квот предоставляется только под гарантии бизнеса, который должен обеспечить нормальное пребывание мигрантов (жилищные условия, прозрачную оплату труда, социальное и медицинское обслуживание).

5. Регионы должны обладать правом целевого набора рабочей силы непосредственно в странах-донорах.

6. Федеральная миграционная служба должна определять квоты на основе выработанных регионами обоснованных заявок.

7. Хозяевам структурам необходимо устанавливать соответствующие платежи за использование миграционных квот.

8. Необходимо создание единой информационной межведомственной системы учета движения мигрантов.

Основным приоритетом миграционной политики России является "привлечение из-за рубежа наших соотечественников. При этом необходимо все больше стимулировать приток в страну квалифицированной миграции, людей образованных и законопослушных. Переезжающие в Россию люди должны с уважением относиться к российской культуре, к нашим национальным традициям" <1>.

<1> Путин В.В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

Правительство Российской Федерации в связи с осложнением ситуации, вызванным мировым финансовым и экономическим кризисом на рынке труда в отдельных субъектах Российской Федерации, получило дополнительные полномочия "разрабатывать и реализовывать дополнительные мероприятия, направленные на снижение напряженности на рынке труда этих субъектов Российской Федерации" <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 25 декабря 2008 года N 287-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 30 декабря.

Помимо экономических аспектов миграционная политика Российской Федерации является и мощным рычагом консолидации между странами Содружества Независимых Государств (СНГ). Кроме того, практически все иммигранты из этих стран являются носителями русского языка и русской культуры. Их менталитет позволяет легко адаптироваться к окружающей российской действительности.

В России эмигранты наиболее активно освоили работу на розничных рынках. Их удельный вес по федеральным округам в 2006 году по данным Роспотребнадзора <1> выглядел следующим образом: Дальневосточный - 23,5%; Центральный - 12,6%; Уральский - 12,6%; Сибирский - 5,8%; Приволжский - 2,6%; Южный - 1,2%; Северо-Западный - 0,6%; **в среднем по стране - 6,5%**.

<1> Бутрин Дмитрий. Правительство пересчитало иностранцев на рынках // Коммерсантъ. 2007. 31 января.

Наиболее высокая доля иностранцев наблюдается на рынках Москвы (53,4%), в Свердловской области (39,1%), в Приморье (37,9%) и в Московской области (27,1%). В ряде

российских регионов доля иностранной рабочей силы (Ярославская, Липецкая и Камчатская области) менее 0,01%. В Волгоградской области - 0,9%, а в Ростовской области и Краснодарском крае - 0,3%.

В Карелии этот показатель также являлся одним из самых низких по регионам - 1,4%. Однако именно на ее территории (г. Кондопога) в конце 2006 года произошел межэтнический конфликт, в результате которого были убиты два коренных жителя и который повлек за собой большой общественный резонанс. В свою очередь, это повлекло за собой ужесточение со стороны государства мер, направленных на "защиту коренного населения".

Наибольший процент иностранной рабочей силы на розничных рынках России в 2007 году принадлежал гражданам Китая (61,04%). На Дальнем Востоке они составляли 83%, в Центральном федеральном округе - 76%, а на Урале - 42%. "Представительство" граждан других государств выглядело следующим образом: Узбекистан - 10,39%; Азербайджан - 7,29%; Таджикистан - 4,89%; Вьетнам - 3,03%; Украина - 2,7%; Армения - 1,42%; Молдавия - 1,34%. Доля остальных иностранных граждан составляла всего 6,33%.

В 2005 году, по данным ООН, общее число мигрантов в мире составляло 191 миллион человек. Каждый третий мигрант живет в странах Европы, каждый четвертый - в Северной Америке. 12,1 миллиона мигрантов (6% от общего числа) проживали в России. Больше проживало только в США - 38,4 миллиона мигрантов, или 20% от общего количества. В Германии проживает 10,1 миллиона и в Украине - 6,8 миллиона.

В Европе сокращается количество мигрантов, претендующих на статус беженцев. Если в 2006 году в страны Европейского союза (27 европейских государств) поступило 192 тысячи заявок (прежде всего в Англию, Францию, Германию и Италию) с просьбой о признании их беженцами, то в 2007 году - только 132 тысячи.

В мире самой многочисленной является китайская диаспора, насчитывающая около 75 миллионов человек и не теряющая связи (духовной, культурной, экономической) с исторической родиной. Только в США проживает 13 миллионов китайцев (в 60-х годах XX столетия их было около 400 тысяч человек), а в Канаде - 1 миллион китайцев на 30 миллионов населения). По разным оценкам в России проживает около 700 тысяч китайцев. Говоря о "качестве" мигрантов, заметим, что среди американцев китайского происхождения нобелевских лауреатов в различных сферах научной деятельности находится больше, чем имеет Япония.

По данным МИД России за 2006 год, общая численность русской диаспоры за рубежом находилась в границах 25 - 30 миллионов человек. Из них 8 - 10 миллионов человек имели российское гражданство. По странам численность российской диаспоры в 2006 году выглядела следующим образом: Украина - 12 млн. человек; Казахстан - 4,1; Германия - 3; США - 2,7; Белоруссия - 1,2; Израиль и Узбекистан - по 1,2; Франция - 0,55; Эстония - 0,3; Греция - 0,250; Великобритания - 0,200; Болгария - 0,150; Сербия - 0,040; Кипр - 0,025 млн. человек <1>.

<1> Юрьева Дарья. Нелегальная доля // Российская газета. 2007. 17 августа.

Следует отметить, что даже не в самые "светлые" периоды своей истории руководство Китая благоразумно предпринимало меры по сохранению доброжелательного отношения к "хуацяо" - этническим китайцам, проживающим в других государствах. Их поощряли присылать детей для обучения в китайских вузах. Разрешали приобретать землю для погребения на родине. Такая дальновидная политика в период проведения в стране кардинальных реформ в основных сферах общественной жизни дала большой положительный эффект. "Хуацяо" инвестировали в экономику Китая в два раза больше финансовых средств, чем США, Япония и страны ЕС вместе взятые.

Распад мировой системы социализма, бурное развитие Китая и других азиатских стран, а также либерализация торговли привели к серьезному обострению глобальной конкуренции на рынке труда. За 1995 - 2005 годы общее число людей трудоспособного возраста в мире выросло с 3,9 млрд. до 4,64 млрд. человек. При сохранении установившихся тенденций эта цифра к 2015 году может увеличиться до 5,35 млрд. человек. В развивающихся странах ежегодные темпы роста составляют 2%, а в развитых странах преимущественно за счет миграции из развивающихся стран - 0,8%. Численность безработных в мире в 2005 году составила 192 млн. человек (в 1995 году их было 157 миллионов).

Численность безработных в России снижалась с конца 90-х годов XX столетия и стабилизировалась в 2002 году. В середине 2008 года уровень безработицы в России оценивался в 5,4 млн. человек. Это составляло 7,2% от экономически активной части населения. Доля безработных возрасте от 20 до 24 лет составляет порядка 18%. В то же время уровень безработицы в Польше, Словакии и Болгарии достигал почти 20%.

Из-за низкой квалификации российские безработные не могут быть востребованы. В России отсутствует резерв квалифицированных кадров. С начала XXI века резко возросла нехватка квалифицированных инструментальщиков, токарей, фрезеровщиков. Спрос на специалистов в области конструирования, производства и эксплуатации ЭВМ удовлетворяется только на 50%.

В формировании и особенно реализации административно-правового статуса гражданина значительная роль принадлежит органам исполнительной власти различных управленческих уровней. Это определяется следующими обстоятельствами:

1. Изданные ими правовые акты конкретизируют конституционные права и обязанности граждан.

2. Органы исполнительной власти издают правовые акты, влияющие на содержание административно-правового статуса граждан.

3. Они уполномочены предоставлять гражданам определенные права (право на управление транспортным средством).

4. Они устанавливают процедуры реализации прав и обязанностей.

5. Оказывают гражданам содействие в реализации их конкретных прав.

6. Они осуществляют охрану прав и свобод граждан.

Административно-правовой статус гражданина является составной частью общего правового статуса гражданина. Составными частями административно-правового статуса гражданина являются административная правосубъектность и реальные права и обязанности, а также гарантии их реализации, приобретенные в соответствии с нормами административного права.

В практике деятельности субъектов Российской Федерации закреплено право на присвоение звания "Почетный гражданин". Например, впервые звание "Почетный гражданин Москвы" было введено в 1866 году. Им стал городской голова князь Александр Алексеевич Щербатов "за ту пользу, которая принесла его неусыпная деятельность московской столице". При нем впервые был решен вопрос о создании единого городского хозяйства, упорядочен городской бюджет, построена городская больница, введено газовое освещение, дороги стали мостить булыжниками <1>. Лишь в 1995 году традиция присвоения этого звания была возрождена.

<1> Ермакова Мария. Честная дюжина // Российская газета. 2008. 24 января.

За более чем 140-летнюю историю такого почетного звания удостоивалось только 12 человек. Этот титул ранее ценился выше многих государственных наград. Ведь он присваивался и присваивается тем жителям Москвы, которые внесли важный вклад в развитие города или совершили полезное и масштабное действие для улучшения жизни москвичей. По существующей традиции количество живущих избранников этого звания не должно превышать 12 человек. По состоянию на сентябрь 2009 года только 7 жителей многочисленного города (около 11 миллионов населения) являлись почетными гражданами Москвы <1>.

<1> В их число входили: Валерий Шумаков, академик РАН, директор НИИ трансплантологии искусственных органов (умер в марте 2008 года); Виталий Попков, дважды Герой Советского Союза, генерал-полковник; Алексей II, Патриарх Московский и всея Руси; Александра Пахмутова, композитор; Леонид Мильграм, народный учитель СССР; Владимир Копелев, гендиректор ОАО "ДСК-1"; Виктор Садовничий, ректор МГУ им. М.В. Ломоносова (это почетное звание ему было присвоено в феврале 2008 года) // Ермакова Мария. Честная дюжина // Российская газета. 2008. 24 января.

5.2. Права и обязанности граждан в сфере государственного управления

Административные права граждан - это закрепленные нормативными правовыми актами права на: совершение определенных действий, выражающихся в характере личного поведения в рамках дозволенных границ, требование от других граждан, государственных органов и их должностных лиц, чтобы они не препятствовали осуществлению этих прав, а содействовали созданию оптимальных возможностей для их реализации.

В юридической литературе существуют различные классификации прав граждан. Так, их делят на статутные и адекватные тем сферам, в которых они могут реализоваться.

Статутные указывают на положение гражданина в социальной структуре страны, например право на имя, запрет на высылку гражданина РФ за ее пределы и т.п.

Адекватными сферам реализации являются, например, личные, социально-экономические, политические и другие права.

Профессор А.П. Коренев подразделяет права и свободы граждан в сфере государственного управления на абсолютные и относительные. В качестве обоснования своего подхода он указывал на степень возможности их реализации. Права и свободы он подразделял также на социально-экономические, политические и личные.

Профессор Д.Н. Бахрах выделяет права абсолютные (безусловные) и относительные. К абсолютным он относит права, которыми лица пользуются по своему усмотрению, а власти обязаны создавать условия и не мешать их реализации, защищать их. Относительными следует считать такие права, для реализации которых нужен акт государственного органа. По кругу лиц, которым права предоставляются, и основаниям их возникновения можно различать общие и специальные права. С учетом территориального фактора права могут быть федеральными, региональными, локальными. По содержанию различаются такие группы прав граждан, как право на социально-политическую активность, на участие в государственных делах.

В более детальном варианте свое конкретное выражение получают следующие группы прав и свобод граждан:

1. Права и свободы, относящиеся к общему правовому статусу личности и непосредственно реализуемые в сфере государственного управления.

2. Права и свободы, вытекающие из характера государственно-управленческой деятельности.

3. Права, вытекающие из совершаемых гражданами действий и гарантируемые законами и подзаконными правовыми актами. Например, Министерство образования и науки Российской Федерации определило порядок приема граждан в государственные образовательные учреждения начального и среднего профессионального образования <1>.

<1> См.: Приказы Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России): от 15 января 2009 года N 3 "Об утверждении Порядка приема граждан в государственные учреждения начального профессионального образования"; от 15 января 2009 года N 4 "Об утверждении Порядка приема граждан в государственные учреждения среднего профессионального образования" // Российская газета. 2009. 6 февраля.

В соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 года N 82-ФЗ "Об общественных объединениях", принятым для реализации гражданами конституционного права (статья 31 Конституции Российской Федерации) на объединение, создание, а также в связи с деятельностью, реорганизацией или ликвидацией общественных объединений, иностранные граждане и лица без гражданства наделены равными правами с гражданами Российской Федерации в сфере отношений, регулируемых этим Законом. Федеральные законы и международные договоры Российской Федерации могут предусматривать определенные исключения.

Действие Закона распространяется на все общественные объединения, созданные по инициативе граждан, за исключением религиозных организаций, а также коммерческих организаций и создаваемых ими некоммерческих союзов (ассоциаций).

Под **общественным объединением** понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Общественные объединения могут создаваться в следующих организационно-правовых формах (ст. 7): **общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности.** Организационно-правовыми формами политических общественных объединений являются общественная организация (для политической организации, в том числе политической партии) и общественное движение (для политического движения).

Право граждан на создание общественных объединений реализуется как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица - общественные объединения.

Право граждан на объединение включает в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из общественных объединений (ст. 3).

Граждане имеют право создавать по своему выбору общественные объединения без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также право вступать в такие общественные объединения на условиях соблюдения норм их уставов.

Создаваемые гражданами общественные объединения могут регистрироваться в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, и приобретать права юридического лица либо функционировать без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица.

Право граждан на участие в управлении закреплено в ст. 32 Конституции РФ. Участие граждан в управлении может проявляться как непосредственно лично ими (выборы, референдум, участие в работе органов власти), так и через избираемых представителей. Новой нормой для российской Конституции является право граждан на равный доступ к государственной службе, что означает равенство исходных возможностей при поступлении на государственную службу.

На законодательном уровне установлен единый порядок предоставления государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности <1>. В частности, определен способ обеспечения доступа к такой информации. Детализирована процедура подачи запроса о получении интересующей информации и ответа на него (через СМИ, Интернет, официальные адресные ответы, присутствие граждан на заседаниях коллегиальных органов, библиотечные и архивные фонды и т.д.). Определены основания для отказа в получении информации.

<1> См.: вступающий в юридическую силу с 1 января 2010 года Федеральный закон от 9 февраля 2009 года N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления".

Приказом Министерства юстиции определен Порядок предоставления различным способом сведений, содержащихся в федеральном регистре муниципальных нормативных правовых актов <1>. В этом также проявляется право граждан не только на участие в управлении, но и на контроль действий органов управления.

<1> См.: Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 22 декабря 2008 года N 300 "Об утверждении Порядка предоставления сведений, содержащихся в федеральном регистре муниципальных нормативных правовых актов".

В ст. 31 Конституции РФ закреплено **право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.** Вначале реализация этого конституционного права регламентировалась Указом Президента РФ от 25 мая 1992 г. "О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования".

Затем был принят Федеральный закон от 19 июня 2004 года N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях". Он устанавливает принципы проведения публичных мероприятий, порядок их организации и гарантии реализации прав граждан на проведение

публичного мероприятия. На законодательном уровне дается определение следующим правовым дефинициям:

1. Публичное мероприятие - это открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, общественных и религиозных объединений. Целью такого мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики.

2. Собрание - это совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов.

3. Митинг - это массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера.

4. Демонстрация - организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации.

5. Шествие - массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам.

6. Пикетирование - форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации.

Право на проведение подобных публичных мероприятий предоставляется только гражданам РФ. Инициаторами этих мероприятий могут быть граждане, достигшие 18 лет. В этой сфере действует уведомительный порядок, суть которого состоит в том, что уполномоченный, например общественного объединения, трудового коллектива и т.п., подает письменное заявление (уведомление) о предстоящем публичном мероприятии в местную администрацию не позднее 10 дней до намеченной даты его проведения. В заявлении указываются цель проведения мероприятия, сроки проведения и место. По результатам рассмотрения данного заявления принимается решение, которое не позднее чем за пять дней до времени проведения публичного мероприятия сообщается уполномоченному.

Декларация прав и свобод человека и гражданина провозглашает, что осуществление указанного права не должно нарушать права и свободы других лиц. Запрещается использовать это право для насильственного изменения конституционного строя, разжигания расовой, национальной, религиозной ненависти, для пропаганды насилия и войны. При проведении этих мероприятий должен соблюдаться общественный порядок. По требованию представителей органов власти публичное мероприятие может быть запрещено:

если не было подано заявление о его проведении;

если нарушен порядок его проведения;

если возникла опасность для жизни и здоровья граждан;

если нарушен общественный порядок. Лица, нарушившие порядок организации или проведения публичного мероприятия, а также участия в нем, при отсутствии признаков преступления несут административную ответственность по статье 5.38 КоАП Российской Федерации.

Статья 22 Конституции РФ закрепляет **право граждан на свободу и личную неприкосновенность**. Под правом личной неприкосновенности понимаются гарантированные государством личная безопасность и свобода человека, состоящие в недопущении, пресечении и наказуемости посягательств на физическую, нравственную, психическую неприкосновенность и личную безопасность. Право на личную неприкосновенность может быть ограничено в отношении тех лиц, которые совершили правонарушение. В соответствии с ч. 2 ст. 22 Конституции РФ "арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению. До судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов".

Кодекс РФ об административных правонарушениях предусматривает в качестве одной из мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях административное задержание лица, совершившего административный проступок. Статья 27.5 устанавливает общий срок задержания, который не может превышать 3-х часов, а также - по некоторым категориям дел - специальный срок - не более 48 часов.

Право граждан на неприкосновенность жилища закреплено в ст. 25 Конституции РФ. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения.

Законное проникновение в жилище помимо воли проживающих в нем лиц возможно в следующих случаях:

при непредвиденных чрезвычайных обстоятельствах (пожарах, обвалах, авариях, землетрясении, подозрении, что хозяин дома умер);

при защите правопорядка. В данном случае эти меры осуществляются: в интересах раскрытия преступления и установления истины по делу; для получения сведений о преступлении и подозреваемых в его совершении лицах при проведении оперативно-розыскной работы; для пресечения преступлений и иных правонарушений; с целью исполнения приговоров и иных судебных решений. Порядок проникновения в жилище в этих случаях регулируется Законом РФ "О милиции", Федеральными законами "Об оперативно-розыскной деятельности", "О судебных приставах" и др.

Статья 27 Конституции РФ закрепляет **право на свободу передвижения и свободу выбора места жительства**. Данная конституционная норма полностью соответствует статьям Международного пакта о гражданских и политических правах. Принятый 1 октября 1993 года Закон РФ "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" установил лишь основные правила регистрации по месту пребывания и месту жительства. Именно этим Законом была введена новая система регистрации граждан вместо ранее действующей системы прописки.

В ч. 2 ст. 27 Конституции РФ провозглашено **право граждан свободно выезжать за пределы РФ и право граждан РФ беспрепятственно возвращаться на ее территорию**. Эта конституционная норма нашла свое развитие в Федеральном законе от 15 августа 1996 года N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию". Основными документами, удостоверяющими личность гражданина РФ, по которым граждане осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в нее, являются: паспорт, дипломатический паспорт, служебный паспорт и паспорт моряка (удостоверение личности моряка). Пересечение Государственной границы РФ осуществляется в соответствии с правилами, установленными Законом РФ 1993 г. "О Государственной границе Российской Федерации".

Федеральный закон "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" дает следующие исчерпывающие основания возможных ограничений права гражданина на выезд за пределы РФ:

если гражданин осведомлен о сведениях, составляющих государственную тайну;

если гражданин призван на военную службу или направлен на альтернативную службу;

если гражданин задержан по подозрению в совершении преступления либо привлечен в качестве обвиняемого или осужден за совершение преступления;

если гражданин сообщил при оформлении документов для выезда заведомо ложные сведения;

если гражданин уклоняется от исполнения обязательств, наложенных на него судом.

В этом Законе определяются условия, когда перечисленные ограничения не должны меняться, например истечение установленного срока со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности и т.д. Во всех случаях временного ограничения права на выезд из Российской Федерации орган внутренних дел выдает гражданину уведомление, в котором указываются основание и срок ограничения.

Выезд гражданина за пределы России с целью постоянного проживания или временного пребывания не влечет для гражданина и для членов его семьи каких-либо ограничений политических, гражданских, трудовых, жилищных и иных прав.

В 1998 г. был принят Указ Президента Российской Федерации "О мерах по обеспечению права гражданина Российской Федерации на свободный выезд из Российской Федерации". Указ основывался на Постановлении Конституционного Суда РФ о признании не соответствующими Конституции Российской Федерации частей 1 и 3 статьи 8 Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию", по существу препятствующих выдаче гражданину РФ паспорта, удостоверяющего его личность за пределами РФ, при отсутствии у него регистрации по месту жительства или по месту пребывания, а также в случае, если он имеет место жительства за пределами Российской Федерации. Впредь до урегулирования федеральным законом устанавливалось, что в этих случаях оформление и выдача паспорта производятся по заявлению гражданина органом внутренних дел по месту фактического проживания на территории РФ.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 октября 1998 г. было утверждено Положение об оформлении свидетельства на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию. В случае утраты гражданином Российской Федерации паспорта, ему выдается свидетельство на въезд (возвращение) в Россию. Выдача свидетельства производится дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ по письменному заявлению гражданина России на срок, необходимый для въезда (возвращения) на территорию России, но не свыше 15 дней.

В неординарных случаях процедура порядка въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства может быть упрощена. Например, в связи с проведением в Москве 21 мая 2008 года финального футбольного матча Лиги чемпионов УЕФА и приездом большого количества (более 40 тысяч) английских болельщиков (в финале играли сразу две английские команды "Челси" и "Манчестер Юнайтед") Президент Российской Федерации издал специальный Указ <1>. Со ссылкой на действующее законодательство Российской Федерации на период с 17 по 25 мая 2008 года этой категории граждан было разрешено осуществлять въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации "без оформления виз на основании действительных документов, удостоверяющих личность и признаваемых Российской Федерацией в этом качестве, и билета на указанный матч". Проблема была оперативно решена, а финал по пенальти в дополнительное время выиграл футбольный клуб "Манчестер Юнайтед" под руководством легендарного тренера сэра Фергюссона.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2008 года N 773 "О порядке въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства в связи с проведением в г. Москве в 2008 году финального футбольного матча Лиги чемпионов УЕФА" // Российская газета. 2008. 15 мая.

Конституция Российской Федерации (статья 53) провозгласила ответственность государства перед гражданином, подтвердив **право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.**

В ГК РФ впервые личным неимущественным правам и принадлежащим гражданам нематериальным благам отведена самостоятельная глава. Гражданско-правовая защита личного неимущественного права осуществляется в порядке искового производства как разрешение спора о праве гражданском в отличие от рассмотрения судами жалоб на неправомерные действия, нарушающие права и свободы граждан (речь идет о споре административно-правового характера). Статья 151 ГК РФ предусматривает компенсацию морального вреда. Статья 152 ГК РФ решает вопросы защиты чести, достоинства и деловой репутации.

Общие положения об имущественной ответственности сформулированы в статье 16 ГК РФ. В ней определено, что убытки, причиненные гражданину в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе изданием нормативных правовых актов, не соответствующих закону или иному правовому акту государственного органа или органа местного самоуправления, подлежат

возмещению Российской Федерацией, соответствующим субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием.

Гражданам Российской Федерации предоставлена юридическая возможность самостоятельно защищать свои права и законные интересы, нарушаемые в процессе государственно-управленческой деятельности, способами, не запрещенными законом. Имеется в виду **право на обращение**, в том числе и на обжалование действий или решений исполнительных органов (должностных лиц), которые, по мнению граждан, нарушают или ограничивают их права и законные интересы.

Обращение гражданина может быть выражено в форме письменного предложения, заявления или жалобы, а также в устной форме <1>. В министерствах и ведомствах разработаны инструкции, предписывающие порядок работы с обращениями граждан <2>.

<1> См.: Федеральный закон от 2 мая 2006 года N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. N 19. Ст. 2060.

<2> См., например: Приказ Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 20 декабря 2006 года N 141 "Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации" (в ред. Приказа Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29 декабря 2007 г. N 167); Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 9 апреля 2009 года N 86 "Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственной функции "организация приема граждан, обеспечение своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок"; Приказ Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации от 20 апреля 2009 года N 226 "Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по туризму по исполнению государственной функции "Организация приема граждан, обеспечение своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок".

Предложение гражданина содержит рекомендации гражданина, направленные на: совершенствование законов и иных нормативных правовых актов; деятельность государственных органов и органов местного самоуправления; развитие общественных отношений; улучшение социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества.

Заявление содержит просьбу гражданина: о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц; сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов; недостатки в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц; критику деятельности указанных органов и должностных лиц.

Жалоба - это форма обращения, в которой содержится просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Работа с обращениями является прямой служебной обязанностью государственных служащих. Поступившие обращения подлежат обязательному рассмотрению. При рассмотрении обращения не допускается разглашение сведений, содержащихся в нем, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия. Не является разглашением сведений, содержащихся в обращении, направление письменного обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов.

Если невозможно направление жалобы на рассмотрение в соответствующий орган государственной власти или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, жалоба возвращается автору с разъяснением его права

обжаловать соответствующие решение или действие (бездействие) в установленном порядке в суд.

Обращение, содержащее нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи, может быть оставлено без ответа по существу поставленных в нем вопросов. Гражданину, направившему обращение, сообщается о недопустимости злоупотребления правом.

Ответ на обращение не дается, и оно не подлежит направлению на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, если текст письменного обращения не поддается прочтению. Однако, если возможно прочитать почтовый адрес и фамилию заявителя, ему сообщается о причинах оставления обращения без ответа. Не подлежат рассмотрению и обращения, лишенные смыслового содержания.

Если в письменном обращении гражданина содержится вопрос, на который ему уже давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, то должностное лицо вправе принять решение о безосновательности очередного обращения и прекращении переписки с гражданином по данному вопросу и уведомить об этом гражданина, направившего обращение.

Подача гражданином жалобы является юридическим фактом, на основе которого возникает конкретное административно-правовое отношение между подателем жалобы и органом (должностным лицом), полномочным на ее рассмотрение и разрешение.

Правом жалобы обладают все граждане. Жалобы могут быть индивидуальными и коллективными. Не подлежат рассмотрению анонимные жалобы, за исключением случаев, когда в них содержатся сведения о готовящихся или совершенных преступлениях. За сообщение в жалобе заведомо ложных, клеветнических измышлений ее автор несет ответственность, как правило, в судебном порядке.

Жалобы подаются либо в административном порядке, т.е. органу (должностному лицу), вышестоящему по отношению к тому, чьи действия обжалуются, либо в судебном порядке. Практика судебного рассмотрения жалоб граждан постоянно расширяется.

Граждане России весьма активно используют институт европейской демократии с целью восстановления нарушенных прав и свобод. За период с мая 1998 по май 2008 года в Европейский суд от них поступило 46685 жалоб. За рассматриваемый период в стадии производства находилось около 20300 жалоб от граждан России, или 26% от общего количества поступающих в этот суд жалоб. По этому показателю Россия впереди Украины, Польши и Румынии. В отношении России было принято 397 постановлений. Для сравнения отметим, что в отношении Италии было принято 1714 постановлений, против Франции - 588 и против Польши - 489 постановлений <1>.

<1> Ямшанов Борис. До Страсбурга - далеко // Российская газета. 2008. 16 мая.

Наиболее часто встречающимися претензиями в адрес России остаются нарушения прав на свободу и личное пространство граждан (незаконные арест и содержание под стражей, нарушение разумных сроков рассмотрения дел и разумных сроков исполнения решений суда), невыплата пенсий и социальных пособий.

Граждане России могут обратиться с жалобой в Европейский суд, если внутри страны исчерпаны все возможности для исправления нарушений. При обращении в Европейский суд по правам человека исключаются анонимные жалобы или жалобы, которые уже рассматривались и не содержат новых обстоятельств дела, либо если лицо злоупотребляет правом подачи петиции.

В сфере исполнительной власти реализация гражданами своих субъективных прав предполагает совершение ими определенных действий, которые административным законодательством признаются юридическими и могут быть как правомерными, так и неправомерными. Правомерные действия связаны не только с реализацией гражданами прав, но и с выполнением возложенных на них обязанностей.

Обязанности граждан в сфере государственного управления дополняют их административно-правовой статус и представляют собой предусмотренную законодательством и охраняемую государством необходимость их должного поведения в сфере государственного

управления. Содержание обязанностей в сфере государственного управления выражается в двух разновидностях:

- 1) необходимость совершать активные положительные действия (**активные**);
- 2) необходимость воздерживаться от действий, запрещенных нормами права (**пассивные**).

Важнейшей обязанностью граждан является соблюдение ими административно-правовых норм и основанных на них законных требований органов государственной власти и местного самоуправления, их должностных лиц. Обязанности граждан в сфере реализации исполнительной власти представляют собой их общие конституционные обязанности (например, платить налоги, защищать Отечество и др.).

Кроме этого, граждане выполняют определенные юридические обязанности, устанавливаемые в интересах конкретизации их конституционного статуса. Так, в области государственного управления внутренними делами на граждан возлагаются обязанности соблюдать правила общественного порядка, безопасности дорожного движения, паспортной и регистрационной системы; в области юстиции - правила регистрации актов гражданского состояния и т.п.

Установление для граждан юридических обязанностей помимо предусмотренных в законе строго наказуемо. Это означает, что обязанности устанавливаются не в результате усмотрения того или иного органа (должностного лица), а исключительно действующими правовыми, в том числе и административно-правовыми, нормами.

Невыполнение или ненадлежащее выполнение гражданами своих обязанностей влечет за собой, как правило, административную ответственность. Составы конкретных правонарушений, совершаемых гражданами в сфере государственного управления, сформулированы в Кодексе РФ и законах субъектов РФ об административных правонарушениях.

Контроль и надзор за установлением в процессе реализации исполнительной власти юридических обязанностей для граждан осуществляются вышестоящими звеньями системы органов государственного управления. Ведущая роль в этом принадлежит судебной системе и органам прокуратуры.

Важным элементом административно-правового статуса гражданина являются **гарантии** реализации предоставляемых прав и обязанностей. Гарантии предназначены обеспечивать и создавать необходимые условия для реализации гражданами своих прав и исполнение ими обязанностей. К ним следует отнести: политические, экономические, организационные, социальные, культурные, юридические. На органы исполнительной власти возлагается:

- выполнение юридических обязанностей по обеспечению конституционных прав и свобод граждан;
- создание необходимых организационно-правовых условий для их реализации <1>;

<1> См., например: Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 26 декабря 2008 года N 396 "Об утверждении Порядка приема граждан в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования на 2009/2010 учебный год".

- осуществление постоянного наблюдения и контроля за их реализацией;
- охрану прав и свобод граждан;
- применение мер административного принуждения в случаях их нарушения или ущемления.

В числе гарантий подобного рода следует рассматривать то, что механизм исполнительной власти действует на основе принципов, среди которых важнейшее место отводится принципу обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Он закреплен во всех законодательных актах, регламентирующих те или иные стороны реализации исполнительной власти.

Таким образом, под **административно-правовыми гарантиями** понимаются юридические средства, обеспечивающие фактическую реализацию прав и законных интересов граждан в сфере государственного управления.

Существуют специальные административно-процессуальные гарантии прав граждан. Например, они закреплены законодательством о производстве по делам об административных

правонарушениях (обстоятельства, смягчающие административную ответственность граждан; ограничения при применении к гражданам наиболее строгих административных взысканий и т.п.). Предусматриваются также административные процедуры, в рамках которых происходит реализация прав граждан (например, при рассмотрении жалоб и заявлений, при поступлении на государственную службу и т.п.).

Федеральный закон от 19 февраля 1993 года N 4528-1 "О беженцах" (в ред. Федерального закона от 28 июня 1997 года N 95-ФЗ) определил основания и порядок признания беженцем на территории Российской Федерации. Он устанавливает экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов беженцев в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Закона **беженцем** признается "лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений".

В пункте 1 статьи 2 Закона перечислены основания, по которым лицо не может быть признано беженцем. К этой категории отнесены следующие лица:

"1) в отношении которого имеются серьезные основания предполагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества в определении, данном этим деяниям в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;

2) которое совершило тяжкое преступление неполитического характера вне пределов территории Российской Федерации и до того, как оно было допущено на территорию Российской Федерации в качестве лица, ходатайствующего о признании беженцем;

3) которое виновно в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций;

4) за которым компетентные власти государства, в котором оно проживало, признают права и обязательства, связанные с гражданством этого государства;

5) которое в настоящее время пользуется защитой и (или) помощью других органов или учреждений Организации Объединенных Наций, кроме Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев".

Федеральный закон "О беженцах" не распространяет свое действие "на иностранных граждан и лиц без гражданства, покинувших государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера".

Вынужденным переселенцем по российскому законодательству <1> признается "гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка".

<1> См.: Федеральный закон "О вынужденных переселенцах" (в ред. Федеральных законов от 20.12.1995 N 202-ФЗ, от 07.08.2000 N 122-ФЗ) (с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 21.11.2002 N 15-П, Федеральными законами от 24.12.2002 N 176-ФЗ, от 23.12.2003 N 186-ФЗ).

Лицо признается вынужденным переселенцем по следующим обстоятельствам:

"1) гражданин Российской Федерации, вынужденный покинуть место жительства на территории иностранного государства и прибывший на территорию Российской Федерации;

2) гражданин Российской Федерации, вынужденный покинуть место жительства на территории одного субъекта Российской Федерации и прибывший на территорию другого субъекта Российской Федерации".

Вынужденным переселенцем также признается иностранный гражданин или лицо без гражданства, постоянно проживающие на законных основаниях на территории Российской Федерации и изменившие место жительства в пределах территории Российской Федерации по обстоятельствам, предусмотренным пунктом 1 настоящей статьи.

Вынужденным переселенцем признается также гражданин бывшего СССР, постоянно проживавший на территории республики, входившей в состав СССР, получивший статус беженца в Российской Федерации и утративший этот статус в связи с приобретением гражданства Российской Федерации, при наличии обстоятельств, препятствовавших данному лицу в период действия статуса беженца в обустройстве на территории Российской Федерации.

Закон предусматривает следующий круг лиц, которые не могут быть признаны вынужденными переселенцами:

"1) совершившее преступление против мира, человечности или другое тяжкое преступление, признаваемое таковым законодательством Российской Федерации;

2) не обратившееся без уважительных причин с ходатайством о признании его вынужденным переселенцем в течение двенадцати месяцев со дня выбытия с места жительства либо в течение одного месяца со дня утраты статуса беженца в связи с приобретением гражданства Российской Федерации;

3) покинувшее место жительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера".

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Какие элементы составляют административно-правовой статус граждан?
2. Когда возникает административная правоспособность и дееспособность (правосубъектность) граждан?
3. В чем заключаются особенности административной правосубъектности по сравнению с гражданской правосубъектностью?
4. Как соотносятся нормы конституционного и административного права в регулировании статуса граждан в сфере исполнительно-распорядительной деятельности?
5. По каким критериям можно классифицировать права и свободы граждан, реализуемые в сфере исполнительно-распорядительной деятельности?
6. Какие можно назвать виды обязанностей граждан в сфере управления?
7. От каких факторов зависит объем и содержание административной правоспособности граждан?
8. Назовите эти факторы и в качестве примеров сошлитесь на нормативные акты, которые предусматривают их.
9. В каких случаях и на каких основаниях может быть ограничен административно-правовой статус граждан?
10. В чем сущность и каковы основания правоограничений в административном праве?
11. Какие граждане, находящиеся на территории России, относятся к иностранцам и лицам без гражданства?
12. В чем специфика статуса этих граждан?
13. Каков порядок получения заграничных паспортов для выезда за пределы Российской Федерации?
14. Имеются ли законодательные ограничения в праве граждан на выезд из Российской Федерации?
15. В чем состоит различие следующих понятий: "демонстрация", "шествие", "собрание", "митинг", "пикетирование", "забастовка"?

16. Кто по российскому законодательству может быть признан вынужденным переселенцем?

17. Кто по российскому законодательству может быть признан беженцем?

18. Кому по нормам международного права и российского законодательства могут отказать в статусе беженца?

Тема 6. Органы исполнительной власти как субъекты административного права Российской Федерации

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Органы государственного управления СССР. Полномочия Президента Российской Федерации в сфере исполнительной власти: взаимоотношение с Председателем Правительства России; определение состава, системы и структуры федеральных органов исполнительной власти; определение их соподчиненности.

Понятие, виды и правовой статус органов исполнительной власти. Принципы построения системы органов исполнительной власти.

Система федеральных органов исполнительной власти. Правительство Российской Федерации: состав, правовой статус и регламент его работы. Министерства, федеральные службы и федеральные агентства: их правовой статус, соподчиненность и направления деятельности.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Советы Министров - Правительства республик, администрации краев, областей, автономной области, городов Москвы и Санкт-Петербурга, другие государственные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

6.1. Органы исполнительной власти

Необходимо отметить, что понятие "исполнительная власть" не аналогично понятию "орган исполнительной власти". Это определяется тем, что исполнительные органы власти являются только носителями волевого распоряжения вышестоящих органов государства. В целом система органов исполнительной власти образует саму исполнительную власть. Исполнительный орган государственной власти предназначен прежде всего выполнять организационные и обеспечивающие функции в рамках системы управления всей исполнительной властью.

Таким образом, важным звеном механизма, через который государство реализует большинство своих функций, являются органы исполнительной власти. Они обладают следующими признаками:

являются составной частью системы органов государственной власти;

порядок их образования, реорганизации и ликвидации осуществляется в установленном законом порядке;

обладают специальным правовым статусом, закрепляемым в установленном порядке нормативным правовым актом;

обладают определенной организационной структурой, ориентированной на выполнение стоящих перед ними задач;

для них характерна определенная самостоятельность деятельности;

всегда действуют от имени государства;

наделяются специальной компетенцией и властными полномочиями, рассчитанными для обеспечения успешного выполнения возложенных на них задач;

их деятельность носит исполнительно-распорядительный характер.

Ответственность исполнительной власти перед парламентом. В цивилизованных странах высшие органы исполнительной власти несут ответственность за свою деятельность перед парламентом. Это выражается в следующем:

- **во-первых**, глава государства (в парламентских республиках) или правительства (в президентских республиках) по решению высших представительных органов государственной власти лишается своих полномочий;

- **во-вторых**, правительство одновременно с главой государства уходит в отставку;
- **в-третьих**, парламент может лишить мандата отдельных членов правительства и на их место назначить новых;
- **в-четвертых**, в соответствии с принципами, лежащими в основе парламентарной системы, роспуск парламента по требованию главы государства или правительства сопровождается их ответственностью перед парламентом.

В ноябре 2008 года Федеральным Собранием Российской Федерации на законодательном уровне наряду с увеличением срока полномочий Президента Российской Федерации (с 4-х до 6-ти лет) и депутатов Государственной Думы Российской Федерации (с 4-х до 5-ти лет) Правительству Российской Федерации была вменена обязанность ежегодного отчета о проделанной работе перед Государственной Думой Российской Федерации.

Парламентский контроль предназначен для того, чтобы законодательная власть была в курсе проводимой правительственной политики, конституционными методами способствовала ее общественной полезности и реально гарантировала свободное развитие личности.

В подавляющем большинстве стран носителем высшей исполнительной власти является глава государства. В современных конституционных монархиях им формально считается монарх. Однако реализация его полномочий оговаривается рядом условий. Например, в соответствии с Конституцией Японии все действия императора, относящиеся к делам государства, могут быть предприняты не иначе как по совету и с одобрения правительства страны, которое несет за них ответственность.

Орган исполнительной власти представляет собой самостоятельное социальное образование, функционально осуществляющее исполнительную и распорядительную деятельность в целях решения задач общества и государства в экономической, административно-политической, социально-культурной сферах государственного управления.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти (статья 5, часть 3). Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации как часть единой системы государственной власти в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов также образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (статья 77, часть 2).

Субъекты Российской Федерации уполномочены самостоятельно устанавливать путем принятия собственных нормативных правовых актов систему органов государственной власти и определять их полномочия. При этом они должны исходить из основ конституционного строя, общих принципов организации представительных и исполнительных органов государственной власти (статья 72, пункт "н" части 1; статья 77, часть 1), из других положений Конституции Российской Федерации, конкретизирующих их федеральных законов и иных нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти.

Процесс регулирования, осуществляемый законодателем субъекта Российской Федерации, должен основываться на закрепленных Конституцией Российской Федерации принципах федеративного устройства и разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Например, по смыслу статьи 71 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с другими статьями (11, 76, 77 и 78), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации не могут передаваться, исключаться или иным образом перераспределяться установленные Конституцией Российской Федерации предметы ведения Российской Федерации и полномочия федеральных органов исполнительной власти. При этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации участвуют в соответствующих отношениях, имеющих общефедеральное значение, но в той мере, в какой такое участие предусмотрено и допускается федеральными законами, иными нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти.

Административно-правовой статус органа исполнительной власти состоит из трех блоков:

1. Целевого, включающего нормы о целях, задачах, функциях, принципах деятельности.

2. Организационно-структурного, который включает в себя правовые предписания, регламентирующие:

- а) порядок образования, реорганизации, ликвидации органа;
- б) его структуру;
- в) его линейную и функциональную подчиненность.

3. Компетенции как совокупности властных полномочий и подведомственности. Ее можно рассматривать в функциональном разрезе (компетенция в области планирования, контроля и т.п.), применительно к определенным субъектам (иным государственным органам, предприятиям и учреждениям, общественным объединениям, гражданам).

Исходя из характеризующих критериев органы исполнительной власти подразделяются на следующие виды:

1. По характеру компетенции - общей компетенции, отраслевой, межотраслевой, специальной, функциональной, а также смешанной компетенции.

2. По порядку разрешения подведомственных вопросов:

- а) единоначальные (министерства, федеральные службы и другие);
- б) коллегиальные (Правительство Российской Федерации).

3. По источнику финансирования (из какого бюджета) - федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

4. По территориальному масштабу деятельности - федеральные, региональные, субъектов Российской Федерации.

Орган исполнительной власти представляет собой такую организацию, которая, являясь частью государственного аппарата, имеет свою компетенцию, структуру, территориальный масштаб деятельности, образуется в порядке, установленном законом, другими правовыми актами и наделена полномочиями осуществлять исполнительно-распорядительную деятельность по поручению государства.

Административно-правовой статус органов исполнительной власти определяется Конституцией Российской Федерации, конституциями и уставами субъектов Российской Федерации, федеральными и иными законами, положениями об органах исполнительной власти, а также их конкретным назначением, местом и ролью в системе управления.

Органам исполнительной власти присущ ряд взаимосвязанных признаков или характерных черт. Они осуществляют исполнительно-распорядительную деятельность, властные полномочия в отношении других организаций и граждан и т.п.

Ученые-административисты, занимающиеся разработкой проблемы компетенции, в своих исследованиях идут по двум основным направлениям <1>. Одни в ее структуре выделяют три блока: целевой (цели, задачи и функции); структурно-организационный; компетенционный (обязанности и права, подведомственность, круг решаемых дел). Другие акцентируют внимание на функциональной составляющей компетенции, позволяющей строго распределить "полномочия внутри и вне органа и обеспечить связь функциональных блоков" посредством выделения функций на уровне: сфер ведения государства; предметов и сфер ведения системы исполнительной власти; сфер деятельности конкретного органа исполнительной власти.

<1> Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2001. С. 47 - 66.

Ю.А. Тихомиров, соглашаясь с позицией Б.М. Лазарева <1>, формулирует понятие компетенции органа государственного управления как "систему его полномочий, т.е. субъективных прав и обязанностей особого рода". Содержание компетенции определяется законодательством, в том числе и Конституцией России (определение компетенции Президента и Правительства, федеральных органов исполнительной власти, судебной власти, Совета Безопасности и т.д.). В основу своих позиций известные ученые положили устоявшееся словарное определение рассматриваемого правового явления <2>. Из формулировки понятия "компетенция" следует, что оно является более широким, нежели "полномочия". Такой подход не противоречит устоявшемуся смысловому словарному значению этого понятия <3>.

<1> Тихомиров Ю.А. Указ. соч. С. 42.

<2> Компетенция (от латинского "competo" - добиваюсь, соответствую, подхожу): "круг полномочий, предоставленных законом, уставом или иным актом конкретному органу или должностному лицу"; "совокупность полномочий, прав и обязанностей государственного органа, должностного лица, органа общественной организации или общественной самодеятельности граждан" // Советский энциклопедический словарь / Под ред. А.М. Прохорова. М.: Советская энциклопедия, 1983. С. 613; Большой энциклопедический словарь / Под ред. А.М. Прохорова. М.: Научное издательство "Большая Российская энциклопедия". СПб.: Норинт, 2000. С. 557; Юридический энциклопедический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева. М.: Советская энциклопедия, 1984. С. 146.

<3> Полномочие: "доверенность"; "право одного лица (представителя) совершать сделки от имени другого (представляемого), тем самым создавая, изменяя или прекращая права и обязанности представляемого" // Даль Владимир. Толковый словарь живого великорусского языка. М.: Терра-Книжный клуб, 1998. Т. 3. С. 659; Юридический энциклопедический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева. М.: Советская энциклопедия, 1984. С. 262.

Согласно науке управления решение конкретной задачи порождает необходимость создания специальных органов, предназначенных претворять их в жизнь. Подобное может быть предусмотрено Конституцией (например, создание Правительства России), текущим законодательством государства (федеральные министерства и ведомства) или подзаконными (межведомственными или ведомственными) нормативными правовыми актами (межведомственные комиссии, оперативные штабы). Нередко они создаются и для более эффективного осуществления полномочий федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации различных управленческих уровней, вынужденных действовать в особых условиях.

Перечень названий центральных (федеральных) органов исполнительной власти в различных государствах не отличается единообразием. Общим, объединяющим их фактором является то, что они создаются и наделяются соответствующими полномочиями, направленными на практическую реализацию задач и функций государства. Например, в Израиле (7,5 млн. населения) в мае 2006 года было сформировано новое правительство, в состав которого вошли 25 министров. В США (на 305 млн. населения) в 2008 году действовало четырнадцать федеральных министерств: госдепартамент (по имеющимся полномочиям он выполняет роль министерства иностранных дел), финансов, обороны, юстиции, внутренних дел, сельского хозяйства, торговли, труда, здравоохранения и социальных служб, жилищного и городского строительства и др. Примерно столько же министерств в Японии (около 120 млн. населения).

В современной России продолжается поиск оптимальной системы государственного управления, осуществляемый во всех ветвях власти, в том числе и в исполнительной ветви власти. В 90-х годах XX столетия в ходе не всегда системно проводимых реформ делались неоднократные попытки преобразования министерств из органов государственной власти, занимавшихся в период СССР преимущественно управлением отраслевой хозяйственной деятельностью, в органы государственного управления.

В этот период прослеживалась стойкая тенденция, направленная на приспособление прежнего государственного аппарата к решению новых политических, экономических и социальных задач. Это проявлялось уже в текстах указов Президента РСФСР. В них говорилось, что министерства и ведомства РСФСР являются правопреемниками упраздняемых министерств и ведомств СССР.

В 1996 году число министерств было сокращено до 24. Все министерства и ведомства были сгруппированы в 9 блоков (экономический, социальный, сотрудничества со странами СНГ, национальной, региональной и правовой политике и т.д.).

Указом Президента Российской Федерации от 14 августа 1996 года N 1176 "О системе федеральных органов исполнительной власти" статус **министерств** определялся как органов исполнительной власти, проводящих государственную политику и осуществляющих управление в установленной сфере деятельности, а также координирующих деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Государственный комитет рассматривался как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий на коллегиальной основе межотраслевую координацию по вопросам, отнесенным к его ведению, а также функциональное регулирование в определенной сфере деятельности.

Иные организационно-правовые формы федеральных органов исполнительной власти (федеральная служба, российское агентство, федеральный надзор) рассматривались как федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие специальные (исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие и другие) функции в установленных сферах деятельности.

Начиная с 2000 года значительно изменилась система исполнительной власти страны. Например, появился институт полномочных представителей президента по семи федеральным округам. Это повлекло за собой необходимость нормативного закрепления взаимоотношений между новыми и прежними федеральными органами государственной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. N 773 "Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных исполнительных власти" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. N 27. Ст. 2730; Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2005 г. N 725 "О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2005. 17 декабря.

Принятие новой системы и структуры федеральных органов исполнительной власти (март 2004 года) <1> повлекло за собой не только количественные, но и качественные изменения в их прежнем правовом статусе. Их общее количество возросло с 67 до 81. В то же время вместо 24 федеральных министерств осталось 15. Например, в состав ФСБ России <2> вошли бывшие до этого самостоятельными федеральная пограничная служба и ФАПСИ. В ходе административной реформы структурные изменения произошли и в других федеральных органах исполнительной власти. Для действующей до 12 мая 2008 года структуры федеральных органов исполнительной власти были характерны следующие особенности:

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти"; Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. N 649 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2004. 12 марта и 22 мая.

<2> Здесь и далее сокращенные наименования федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации даются в соответствии с Перечнем полных и сокращенных наименований федеральных органов исполнительной власти, установленных распоряжением Администрации Президента Российской Федерации и Аппарата Правительства Российской Федерации от 6 августа 2004 г. N 1363/1001 // Российская газета. 2004. 11 августа.

вместо существовавших ранее министерств и ведомств (государственные комитеты, комитеты, службы, агентства, департаменты) организационно-правовыми формами стали федеральные министерства <1>, федеральные службы <2> и федеральные агентства <3>;

<1> Являются "федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной... сфере деятельности" (подпункт "а" п. 3 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти") // Российская газета. 2004. 12 марта.

<2> Являются "федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в

области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности" (подпункт "а" п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти") // Российская газета. 2004. 12 марта.

<3> Являются "федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору" (подпункт "а" п. 5 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти") // Российская газета. 2004. 12 марта.

за исключением МИД России и МЧС России в системы других федеральных министерств входили федеральные службы и федеральные агентства от 1 (МВД России) до 6 (Минтранс России);

в зависимости от соподчиненности федеральные службы и федеральные агентства подразделялись на **четыре вида**: имеющие самостоятельный статус, руководство которыми осуществляет Президент Российской Федерации (7); имеющие самостоятельный статус, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации (8); входящие в состав федеральных министерств, руководство которыми осуществлял Президент Российской Федерации (8); входившие в состав федеральных министерств, руководство которыми осуществляло Правительство Российской Федерации (42).

Для последующей структуры федеральных органов исполнительной власти <1> характерны следующие особенности.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2008. 13 мая.

1. По характеру соподчиненности они стали подразделяться на следующие три группы: федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам (всего их 20); федеральные министерства, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные этим федеральным министерствам (всего их 56); федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации (всего их 8).

2. Организационно-правовыми формами федеральных органов исполнительной власти являются федеральные министерства (их количество увеличилось до 18), федеральные службы (их стало 35) и федеральные агентства (их стало 31).

3. За исключением МЧС России, Министерства регионального развития России и Министерства энергетики России - остальным федеральным министерствам подведомственны от 1 (ФМС в составе МВД России; Федеральное агентство по делам СНГ в составе МИД России; Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии в составе Министерства промышленности и торговли России) до 7 федеральных служб и агентств (Министерство экономического развития России).

Президент Российской Федерации уполномочен определять не только систему и структуру федеральных органов исполнительной власти, но и непосредственную подчиненность себе министерств и ведомств, деятельность которых играет ведущую роль в государственной и общественной жизни.

6.2. Президент Российской Федерации и исполнительная власть

Одним из признаков суверенитета Российской Федерации является распространение полномочий федеральных органов государственной власти на всю территорию страны. Конституция отводит особую роль Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации в обеспечении осуществления таких полномочий.

Президентом традиционно именуется глава государства в странах с республиканской формой правления. На протяжении более чем 70-летней истории существования СССР и РСФСР функции главы государства выполняли Генеральные секретари ЦК КПСС. С отменой статьи 6 Конституции СССР (1990 г.), повлекшей за собой ликвидацию монополии КПСС в политической системе общества, был учрежден пост Председателя Верховного Совета СССР - высшего должностного лица СССР. В марте 1990 г. на третьем Съезде народных депутатов СССР был введен пост Президента СССР. Первым и последним Президентом СССР был М.С. Горбачев. Затем посты президентов были учреждены в ряде республик в составе СССР. По результатам проведенного Всероссийского референдума (17 марта 1991 г.) был учрежден пост Президента России (вначале - Президент РСФСР, а затем - Президент Российской Федерации).

Согласно действующей Конституции России "Президент Российской Федерации является главой государства" (ст. 80). Срок его полномочий увеличен с четырех до шести лет. В государствах с республиканской формой правления наделение президента страны на конституционном уровне полномочиями главы государства стало традиционным. Это позволяет ему занимать особое место в системе органов государственной власти. Не входя ни в одну из ее ветвей, он в то же время оказывает прямое или косвенное воздействие на процесс формирования и характер их действий. В большей степени это относится к федеральным органам исполнительной власти.

Реализуя свою компетенцию, предусмотренную в гл. 4 Конституции, Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов законодательной, исполнительной и судебной власти на всей территории государства. Это полномочие исходит от его статуса главы государства, гаранта суверенитета, целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации.

Компетенция Президента Российской Федерации реализуется по вопросам исключительного ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. Взаимодействуя со всеми ветвями власти, Президент Российской Федерации имеет наибольший объем полномочий по отношению к органам исполнительной власти. Эти полномочия дают ему возможность формировать Правительство Российской Федерации и контролировать его работу. Именно Президент Российской Федерации назначает Председателя Правительства Российской Федерации. Хотя такое назначение осуществляется только с согласия Государственной Думы, все-таки последнее слово остается за главой государства (ст. 111 Конституции Российской Федерации).

Право Президента Российской Федерации председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации не сводится только к формальному ведению заседаний, он в отдельных случаях может взять руководство Правительством РФ на себя, давать непосредственно поручения и указания всем членам Правительства РФ, учитывая, что ряд руководителей федеральных органов исполнительной власти (МВД, МЧС, Минобороны, ФСБ, ФСО и т.д.) подчинены ему непосредственно. Это общепринятая мировая практика всех демократических и тем более недемократических государств.

Например, в 1997 году из 67 федеральных органов исполнительной власти (в начале 90-х годов XX столетия их количество было более 100) непосредственно Президенту Российской Федерации подчинялось 15 <1>. В 2003 году деятельность 18 федеральных органов исполнительной власти (из 59) в соответствии с Конституцией России, федеральными конституционными законами и федеральными законами осуществлял непосредственно Президент России <2>. В частности, к ним были отнесены: МВД России, МЧС России, МИД России, Минобороны России, Минюст России, СВР России, ФСБ России, ФСО России, ФПС России, ФСНП России (до 1 июля 2003 г.), ФАПСИ России и некоторые другие.

<1> См.: приложение N 2 к Указу Президента Российской Федерации от 9 июля 1997 г. N 710 "О структуре федеральных органов исполнительной власти".

<2> См.: Указ Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. N 867 "О структуре федеральных органов исполнительной власти" (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 01.12.2000 N 1953).

В связи с произошедшими в марте 2004 г. очередными изменениями в системе и структуре федеральных органов исполнительной власти Президент Российской Федерации стал осуществлять непосредственное руководство 20-ю федеральными министерствами и ведомствами (из 76) <1>, из них: 5 министерств <2>; 12 федеральных служб <3>; 3 федеральных агентства <4>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2004. 12 марта.

<2> МВД России, МЧС России, МИД России, Минобороны России, Минюст России.

<3> ФМС России, ФСВТС России, Рособоронзаказ, ФСТЭК России, ФСИН России, Росрегистрация, ФССП России, ГФС России, СВР России, ФСБ России, ФСО России, ФСКН России.

<4> Специального строительства, ГУСП, Управление делами Президента Российской Федерации.

После официального вступления в должность на второй срок (май 2004 г.) Президента Российской Федерации в структуру федеральных органов исполнительной власти были внесены очередные изменения <1>. Он стал осуществлять непосредственное руководство 19-ю министерствами и ведомствами из 81 существующих, из них: 5 - федеральные министерства; 12 - федеральные службы; 2 - федеральные агентства. Часть из них, имеющих собственные вооруженные формирования и наделенные властными полномочиями по применению силовых методов воздействия, получили неофициальное название "силовые структуры".

<1> Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. N 649 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2004. 22 мая.

В соответствии с содержанием Указа Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 <1> Президент Российской Федерации осуществляет руководство деятельностью следующих 20-и федеральных органов исполнительной власти: 5-и федеральных министерств <2>; 11-и федеральных служб <3> и 4-х федеральных агентств <4>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2008. 13 мая.

<2> МВД России, МЧС России, МИД России, Минобороны России, Минюст России (см. там же).

<3> ФМС России, Федеральная служба по военно-техническому содружеству, Федеральная служба по оборонному заказу, Федеральная служба по техническому и экспортному контролю, Федеральная служба исполнения наказаний, Федеральная служба судебных приставов, Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации, СВР России, ФСБ России, ФСО России, Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков (см. там же).

<4> Федеральное агентство по делам СНГ, Федеральное агентство специального строительства, Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации (федеральное агентство), Управление делами Президента Российской Федерации (федеральное агентство) (см.: там же).

Таким образом, основным предназначением находящихся под непосредственным руководством Президента Российской Федерации федеральных министерств и ведомств являются вопросы обеспечения государственной (национальной) безопасности. Такое положение соответствует п. 1 ст. 87 Конституции Российской Федерации, согласно которой Президент

Российской Федерации "является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации".

Ключевым полномочием во взаимоотношениях Президента Российской Федерации с правительством страны является его право принимать решение об отставке Правительства Российской Федерации. Конституция Российской Федерации не устанавливает причин, по которым Президент Российской Федерации может принять такое решение. Оно может быть принято в силу неэффективности социально-экономической политики Правительства РФ или по иным причинам. Конституция Российской Федерации не устанавливает временных и других ограничений для использования этого полномочия Президентом Российской Федерации. Президент Российской Федерации Б.Н. Ельцин в 90-х годах XX столетия активно использовал это свое конституционное полномочие.

Президент Российской Федерации в целях эффективной реализации полномочий по определению внутренней и внешней политики может создавать (образовывать) соответствующие структуры (комиссии, советы). Для решения возложенных на них задач они наделяются правом запрашивать необходимые материалы от органов государственной власти всех уровней (федеральных и региональных), органов местного самоуправления и от организаций. При необходимости они могут создавать рабочие группы по определенным направлениям с привлечением специалистов и ученых. Например, в целях выработки государственной политики в области формирования и эффективного использования резерва управленческих кадров образована Комиссия при Президенте Российской Федерации <1>. В целях совершенствования государственной политики в области развития финансового рынка был образован Совет при Президенте Российской Федерации по развитию финансового рынка <2>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 25 августа 2008 года N 1252 "О комиссии при Президенте Российской Федерации по формированию и подготовке резерва управленческих кадров".

<2> См.: Указ Президента Российской Федерации от 17 октября 2008 года N 1489 "О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию финансового рынка Российской Федерации".

Президент Российской Федерации ежегодно выступает с бюджетным посланием. Например, основными задачами бюджетной политики на 2010 год и дальнейшую перспективу являются <1>: обеспечение исполнения социальных обязательств; ограничение размеров бюджетного дефицита в целях сохранения макроэкономической стабильности; переход к режиму жесткой экономии бюджетных средств, предполагающему достижение максимально возможного мультипликативного экономического и социального эффекта от каждого бюджетного рубля; определение оптимальных форм поддержки реального сектора экономики и финансовой системы; обеспечение повышения качества предоставления гражданам государственных услуг; усовершенствование механизма государственных закупок; определение экономически оправданного уровня налоговой нагрузки; установление ответственности за неэффективное расходование средств; завершение формирования надежной и сбалансированной пенсионной системы; реализация комплекса мер по созданию "безбарьерной" среды для инвалидов.

<1> См.: Бюджетное послание Президента Российской Федерации от 25 мая 2009 года "О бюджетной политике в 2010 - 2012 годах".

В современной России постепенно складывается институт президентства со своими чертами и особенностями. Это позволило на законодательном уровне определить создание центров исторического наследия президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий <1>. Они создаются без ограничения сроков деятельности. Целью их создания является изучение и публичное представление исторического наследия президентов Российской Федерации как неотъемлемой части истории развития России, ее демократических институтов и построения правового государства. Центры создаются Администрацией Президента Российской Федерации по согласованию с Президентом Российской Федерации, прекратившим свои

полномочия. Финансирование их деятельности осуществляется из средств федерального бюджета.

<1> См.: Федеральный закон от 13 мая 2008 года N 68-ФЗ "О Центрах исторического наследия президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий" // Российская газета. 2008. 16 мая.

Высшим органом Центра является попечительский совет Центра, который уполномочен осуществлять надзор за деятельностью Центра. Законодательство предусматривает возможность занятия должности председателя попечительского совета Президентом Российской Федерации, прекратившим исполнение своих полномочий, или другим лицом, назначаемым Администрацией Президента Российской Федерации.

Другими структурами Центра являются: правление Центра; исполнительный директор Центра; ревизионная комиссия Центра; научно-исследовательский совет Центра.

Администрация Президента Российской Федерации представляет собой один из основных государственных институтов, находящихся в непосредственном подчинении главы государства. Она предназначена обеспечивать деятельность главы государства и осуществлять контроль за исполнением его решений. Ее полномочия производны от конституционных полномочий главы государства. С момента формирования Администрации Президента Российской Федерации (1991 год) ее статус, место в системе органов государственной власти и степень политического влияния с учетом накопленного опыта значительно изменились. Сейчас в состав Администрации также входят полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах и главные федеральные инспекторы в субъектах Российской Федерации.

Представители Президента Российской Федерации работают в Государственной Думе, Совете Федерации, Конституционном Суде Российской Федерации. В соответствии с Конституцией Президент Российской Федерации обладает правом назначать и освобождать своих полномочных представителей. Это имеет большое значение для обеспечения процесса взаимодействия Президента Российской Федерации с другими органами государственной власти - законодательной, исполнительной и судебной, а также с российскими регионами.

Полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах представляют собой один из элементов института президентской власти. В процессе обеспечения осуществления полномочий федеральных органов государственной власти особая роль отводится полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах. Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 года N 849 институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в регионах был преобразован в институт его полномочных представителей в семи федеральных округах.

Текст Конституции России не содержит положения, предусматривающего возможность учреждения в стране системы федеральных округов. Федеральные округа существуют в мировой практике. Традиционно выделяют следующие две их разновидности. В государствах с федеративным устройством (США, Мексике, Аргентине, Бразилии, Нигерии) федеральный округ один и представляет собой столицу с прилегающей территорией или малонаселенный регион. Статус федерального округа в национальных федерациях различен и отражает особенности государственного устройства. В США он не входит в число субъектов этого государства. В Бразилии такой округ практически имеет тот же статус, что и штат.

Федеральные округа в Российской Федерации представляют собой особые территориальные образования, созданные для управления государственными делами во всем объеме в рамках федеральной компетенции. Их создание прежде всего было связано с необходимостью решения следующих первоочередных задач: восстановление управляемости государства; обеспечение его устойчивости и суверенности; укрепление властной вертикали; создание возможностей для контроля над деятельностью территориальных структур федеральных органов государственной власти.

Учреждение федеральных округов и последующая реорганизация института полномочных представителей Президента Российской Федерации на местах повлекли за собой существенное изменение в структуре ряда федеральных органов государственной власти и управления <1>.

Произошло перемещение некоторых функций федеральной власти из центрального аппарата управления на межрегиональный уровень (федеральные округа). Это повлекло за собой **деконцентрацию** <2> полномочий федеральных органов государственной власти.

<1> См., например: Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. N 849 "О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе" // СЗ РФ. 2000. N 20. Ст. 2112; N 26. Ст. 2748; N 38. Ст. 3781; 2001. N 6. Ст. 551; 2004. N 15. Ст. 1395; N 41. Ст. 4021; 2005. N 13. Ст. 1135; 2008. N 16. Ст. 1673; Постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2000 г. N 592 "О взаимодействии Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах и схеме размещения территориальных органов федеральных органов исполнительной власти" // СЗ РФ. 2000. N 34. Ст. 3473.

<2> См.: Лапина М.А. Реализация исполнительной власти в Российской Федерации: Монография. М.: Изд-во Института проблем риска, 2006.

Полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах обеспечивают координацию деятельности федеральных органов в округах, организуют взаимодействие этих органов с органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Осуществляют контроль за исполнением федеральных законов и подзаконных актов на территории федеральных округов. Формируют кадровую политику федерального центра в регионах страны. Обеспечивают для руководства страны сбор и анализ достоверной информации о положении дел на местах во всех сферах общественной жизни с целью формирования обратной связи регионов с Президентом Российской Федерации и на этой основе определения в дальнейшем эффективной государственной политики по соответствующим вопросам.

В Указе Президента Российской Федерации перечислены следующие функции и права полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе:

обеспечивает координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти в соответствующем федеральном округе;

анализирует эффективность деятельности правоохранительных органов в федеральном округе, а также состояние с кадровой обеспеченностью в указанных органах, вносит Президенту Российской Федерации соответствующие предложения;

организует взаимодействие федеральных органов исполнительной власти с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями;

организует контроль за исполнением федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, за реализацией федеральных программ в федеральном округе;

вносит Президенту Российской Федерации предложения о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах федерального округа, в случае противоречия этих актов Конституции Российской Федерации, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина;

взаимодействует с Контрольным управлением Президента Российской Федерации и органами прокуратуры Российской Федерации при организации проверок исполнения в федеральном округе федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации и другие <1>.

<1> См.: Указ Президента РФ от 13.05.2000 N 849 (ред. от 21.03.2005) "О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе" // СЗ РФ. 15.05.2000. N 20. Ст. 2112.

Создание этого института стало одним из важнейших шагов по обеспечению координации и взаимодействию государственных институтов всех управленческих уровней, укреплению вертикали власти и дальнейшему обеспечению государственного единства. Практические

результаты деятельности полномочных представителей опровергли скептические точки зрения, высказываемые в отношении целесообразности их создания.

В кризисных ситуациях институт полномочных представителей в федеральных округах является важным политическим инструментом главы государства, в том числе и его скрытых (подразумеваемых) полномочий, позволяющим реализовывать директивные указания Президента Российской Федерации на местах.

Роль Правительства Российской Федерации по обеспечению полномочий федеральных органов государственной власти на всей территории РФ определяется Федеральным конституционным законом "О Правительстве Российской Федерации" (1997 г.).

Совет Безопасности Российской Федерации. Отечественный и зарубежный опыт свидетельствует о необходимости создания специального государственного органа, основным предназначением которого является координирующая роль всех государственных структур в вопросах обеспечения безопасности различного вида. Например, в США для согласованности действий имеющихся в стране 15 спецслужб введена должность координатора.

В России таким органом является предусмотренный Конституцией Российской Федерации (п. "ж" ст. 83) Совет Безопасности Российской Федерации. Целевой элемент его компетенции заключается в осуществлении "подготовки решений Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности" <1>, которые оформляются указами. Фактически Совет Безопасности является рабочим инструментом главы государства. На Совет Безопасности возложены задачи разработки общих концептуальных положений стратегии национальной безопасности и координации деятельности силовых структур, а также других министерств и ведомств по вопросам обеспечения национальных интересов России.

<1> См.: статья 13 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 г. N 2446-1 "О безопасности" // Правовые основы деятельности органов военного управления: Сборник нормативных документов / Под общей ред. А.А. Чекалина. СПб., 2001. С. 228.

Совет Безопасности проводит работу "по упреждающему выявлению и оценке угроз национальной безопасности Российской Федерации" <1>, оперативно готовит для Президента России проекты решений по их предотвращению, разрабатывает соответствующие предложения.

<1> Пузанов И.Е. Силовые структуры - проблемы, задачи, результаты // Право и безопасность. 2002. N 4. С. 15 - 21.

Круг вопросов, рассматриваемых Советом Безопасности Российской Федерации, весьма широк и соответствует характеру официально определенных внутренних и внешних угроз. Он уполномочен рассматривать "вопросы внутренней и внешней политики Российской Федерации в области обеспечения безопасности, стратегические проблемы государственной, экономической, общественной, оборонной, информационной, экологической и иных видов безопасности, охраны здоровья населения, прогнозирования, предотвращения чрезвычайных ситуаций и преодоления их последствий, обеспечения стабильности и правопорядка и ответствен... за состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз" (ч. 2 ст. 13).

В состав Совета Безопасности Российской Федерации входят: председатель (Президент Российской Федерации); секретарь (возглавляет аппарат Совета Безопасности и подчиняется непосредственно Президенту Российской Федерации); постоянные члены и члены Совета Безопасности (Председатель Правительства Российской Федерации и руководители ряда наиболее значимых федеральных министерств и ведомств, а также президент Российской академии наук и руководитель Администрации Президента Российской Федерации).

При рассмотрении вопросов обеспечения безопасности на территориях республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области и автономных округов для участия в работе Совета Безопасности привлекаются их полномочные представители, а также (до марта 2004 г.) председатель Государственного комитета Российской Федерации по национальной политике.

6.3. Органы государственного управления в СССР

Высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти, непосредственно осуществляющим полномочия по управлению страной, является правительство. В зависимости от формы государства, существующих традиций и иных факторов в различных странах оно именуется по-разному (кабинет министров, совет министров). Руководство его деятельностью осуществляет глава правительства, именуемый в различных государствах также по-разному (премьер-министр, канцлер, председатель совета или кабинета министров, председатель правительства - в России). Членами правительства могут быть: заместители главы правительства, руководители центральных (федеральных) органов исполнительной власти, помощники министров.

В СССР высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти был Совет Министров СССР (или Правительство СССР). В союзных и автономных республиках в составе СССР высшими исполнительными и распорядительными органами государственной власти были соответствующие советы министров. Министерства СССР, союзных и автономных республик в пределах имеющихся полномочий осуществляли руководство отдельными отраслями государственного управления. Исполнительные комитеты краев, областей, автономных областей, районов, городов и сел в рамках своей компетенции осуществляли руководство культурно-политическим и хозяйственным строительством на основе решений вышестоящих органов.

В своей деятельности органы государственного управления были подотчетны и подконтрольны органам власти - Советам депутатов трудящихся. Кроме того, исходя из принципов демократического централизма органы государственного управления непосредственно подчинялись вышестоящим органам государственного управления. Широко применялась практика делегирования части государственных функций общественным организациям (профсоюзам).

Практика государственного строительства и господствующая в советской науке теоретическая концепция отрицали принцип разделения власти на три его классические ветви - законодательную, исполнительную и судебную. Считалось, что вся полнота власти принадлежит населению, организованному в виде советов депутатов трудящихся всех управленческих уровней. Основными чертами органов государственного управления в СССР были следующие:

- действовали только на основании и во исполнение законов;
- были подотчетны и подконтрольны органам партийной власти - коллегиальным (съезды, пленумы) или единоличным (первые секретари райкомов, горкомов, обкомов, крайкомов, союзных республик);
- находились в непосредственном подчинении вышестоящих органов управления (демократический централизм);
- действовали только в пределах имеющейся компетенции;
- при решении поставленных задач поощрялась самостоятельность, но только в рамках официальных партийных установок (партийной идеологии).

По порядку образования органы государственного управления в СССР подразделялись на:

1. Органы, указанные в тексте Конституции СССР 1936 года (Совет Министров СССР и советы министров республик в составе СССР, министерства, Госпланы, комитеты и управления по делам искусств, дорожные управления и комитеты по делам культурно-просветительных учреждений и др.) и создаваемые в установленном ею порядке.

2. Органы, не указанные в тексте Конституции СССР и создаваемые по специальному постановлению уполномоченных органов власти. Например, при Совете Министров СССР создавались Государственный арбитраж, Телеграфное агентство Советского Союза (ТАСС), Совинформбюро, Академия наук СССР.

По порядку принятия управленческих решений органы государственного управления СССР делились на коллегиальные (советы министров всех уровней, исполнительные комитеты) и единоличные (министерства и ведомства).

По территориальной сфере деятельности органы государственного управления подразделялись на центральные (действовали в масштабах страны, союзной или автономной

республики, союзного министерства или ведомства) и местные (все остальные нижестоящие органы государственного управления).

По объему компетенции органы государственного управления делились на **органы общей компетенции** (органы, которые на определенной рамками компетенции территории осуществляют управление практически всеми отраслями) и **органы специальной (отраслевой) компетенции**, которые предназначены осуществлять отраслевое управление или выполняют определенные функции (контроль, надзор, планирование).

По источнику финансирования и способу распоряжения материальными средствами они делились на **бюджетные** (их доходы и расходы определялись вышестоящими и соответствующими финансовыми органами в порядке утверждения сметы) и **хозрасчетные** (они обладали имущественной и оперативной самостоятельностью, а также материальной заинтересованностью).

6.4. Федеральные органы исполнительной власти России

Особое место в системе современных органов исполнительной власти занимает Правительство Российской Федерации. Правовое положение (правовой статус и полномочия) Правительства Российской Федерации определяется Конституцией, Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации", другими законами и указами Президента Российской Федерации.

В соответствии со статьей 110 Конституции Российской Федерации "исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации", которое является коллегиальным, федеральным органом исполнительной власти общей компетенции, подчиненным Президенту Российской Федерации. Председатель Правительства назначается Президентом Российской Федерации с согласия Государственной Думы Российской Федерации, которая должна в течение недели рассмотреть предложение о кандидатуре.

По представлению Председателя Правительства Президент Российской Федерации, не согласовывая их кандидатуры с Государственной Думой Российской Федерации, назначает других членов Правительства Российской Федерации: министров обороны, внутренних дел, иностранных дел и других. В соответствии со статьей 32 Федерального конституционного закона "О Правительстве Российской Федерации" Президент Российской Федерации "руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, утверждает по представлению Председателя Правительства Российской Федерации положения о них и назначает руководителей и заместителей руководителей этих органов, а также осуществляет иные полномочия как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации и Председатель Совета Безопасности Российской Федерации".

Профессор Д.Н. Бахрах заметил, что в соответствии со своим правовым статусом фактически и юридически Президент Российской Федерации является и главой исполнительной власти. Следует отметить, что действующее законодательство Российской Федерации предусматривает в определенных случаях возможность главе государства оказывать регулирующее воздействие на все ветви государственной власти.

Заседания Правительства Российской Федерации проводятся регулярно, но не реже одного раза в месяц. Для оперативного решения возникающих вопросов и координации действий федеральных органов исполнительной власти Правительство Российской Федерации образует постоянно действующий орган - Президиум. В него входят 15 человек: Председатель Правительства России; 2 первых заместителя; 4 заместителя; федеральные министры здравоохранения и социального развития, сельского хозяйства, регионального развития, экономического развития, иностранных дел, обороны, внутренних дел; руководитель Аппарата Правительства (он же вице-премьер).

Как федеральный орган исполнительной власти общей компетенции Правительство Российской Федерации наделено широкими полномочиями во всех областях жизнедеятельности

государства. В частности, Правительство Российской Федерации (статья 114 Конституции Российской Федерации):

1) разрабатывает и представляет Государственной Думе Российской Федерации федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение;

2) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, налоговой, кредитной и денежной политики;

3) обеспечивает проведение в РФ единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;

4) осуществляет управление федеральной собственностью;

5) осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, осуществлению внешней политики России;

6) осуществляет меры по обеспечению законности прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;

7) осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации.

В соответствии со статьей 114, пунктом 2 Конституции Российской Федерации порядок деятельности Правительства Российской Федерации определяется Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации". "Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий организует исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, осуществляет систематический контроль за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принимает меры по устранению нарушений законодательства Российской Федерации" <1>.

<1> См.: статья 4 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" (в ред. Федеральных конституционных законов от 31.12.1997 N 3-ФКЗ, от 19.06.2004 N 4-ФКЗ, от 03.11.2004 N 6-ФКЗ, от 01.06.2005 N 4-ФКЗ, от 30.01.2007 N 1-ФКЗ, от 02.03.2007 N 3-ФКЗ, от 25.12.2008 N 5-ФКЗ, от 30.12.2008 N 8-ФКЗ).

К общим полномочиям Правительства Российской Федерации отнесены следующие направления деятельности <1>:

<1> См.: статья 13 ФКЗ от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации".

организация реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации;

осуществление регулирования процессов в социально-экономической сфере (в сфере экономики; в сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики; в социальной сфере; в сфере науки, культуры, образования; в сфере природопользования и охраны окружающей среды; в сфере обеспечения законности, прав и свобод граждан, борьбы с преступностью; по обеспечению обороны и государственной безопасности Российской Федерации; в сфере внешней политики и международных отношений) <1>;

<1> См., например: одобренные Правительством Российской Федерации 25 мая 2009 года "Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов".

обеспечение единства системы исполнительной власти в Российской Федерации, направление и контроль деятельности ее органов;

формирование федеральных целевых программ и обеспечение их реализации;

реализация предоставленного ему права законодательной инициативы.

Например, Правительством Российской Федерации подготовлена обновленная Программа антикризисных мер на 2009 год <1>, определившая следующие приоритетные задачи по преодолению кризисных явлений в экономике страны и пути их решения:

<1> См.: Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год, утвержденная Председателем Правительства Российской Федерации В.В. Путиным 19 июня 2009 г. N 2802п-П13.

- выполнение в полном объеме социальных обязательств государства перед населением и развитие человеческого потенциала;
- сохранение и развитие промышленного и технологического потенциала для будущего роста;
- активизация внутреннего спроса на российские товары как основы для восстановления экономического роста;
- стимулирование инноваций и структурная перестройка экономики;
- обеспечение создания благоприятных условий для экономического подъема за счет совершенствования важнейших рыночных институтов, снятие барьеров для предпринимательской деятельности;
- формирование мощной финансовой системы как надежной основы для развития национальной экономики;
- обеспечение макроэкономической стабильности, сохранение доверия российских и иностранных инвесторов.

Во исполнение антикризисной Программы Правительства Российской Федерации на федеральном уровне также разрабатываются соответствующие ведомственные планы действий министерств и ведомств по преодолению кризисных явлений <1>.

<1> См., например: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 8 июля 2009 г. N 420 "О плане мероприятий Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации по выполнению плана действий по реализации Программы антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год".

Правительство Российской Федерации по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации может передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному конституционному закону и федеральным законам.

Правительство Российской Федерации осуществляет полномочия, переданные ему органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основании соответствующих соглашений.

Правительство Российской Федерации представляет Государственной Думе Российской Федерации ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой. Например, федеральным законом установлено <1>, что Правительство Российской Федерации обязано ежеквартально представлять в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации отчет по широкому кругу вопросов и, в частности: о реализации мер по поддержке финансового рынка, банковской системы, рынка труда, отраслей экономики Российской Федерации, социальному обеспечению населения и других мер социальной политики.

<1> См.: Федеральный закон от 3 июня 2009 года N 102-ФЗ "Об отчете Правительства Российской Федерации и информации Центрального банка Российской Федерации о реализации мер по поддержке финансового рынка, банковской системы, рынка труда, отраслей экономики Российской Федерации, социальному обеспечению населения и других мер социальной политики".

В рамках реализации общих полномочий Правительством Российской Федерации разработана Концепция межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года <1>. В Концепции определены следующие задачи, на решение которых необходимо направить усилия в ближайшие годы: установление особенностей организации бюджетного процесса в условиях экономического кризиса; создание стимулов повышения качества управления бюджетным процессом в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях; корректировка механизмов оказания финансовой помощи органам государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. Одной из превентивных антикризисных мер предлагается предусмотренное законодательством право формирования фондов финансовых резервов органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

<1> См.: распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 августа 2009 года N 1123-р "Концепция межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года".

Правительство издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Нормативные акты Правительства вступают в силу на всей территории России одновременно по истечении 7 дней после их официального опубликования, если в них не предусмотрено иное. Постановления и распоряжения Правительства официально публикуются в Собрании законодательства Российской Федерации. Постановления и распоряжения Правительства в случае их противоречия Конституции, федеральным законам и указам Президента могут быть отменены Президентом Российской Федерации.

Для согласованности действий федеральных органов исполнительной власти всех организационно-правовых форм (министерства, службы и агентства) Правительство Российской Федерации издает соответствующие нормативные правовые акты. Например, своим Постановлением от 19 января 2005 года N 30 Правительство Российской Федерации установило Типовой регламент взаимодействия федеральных органов исполнительной власти.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 года N 477 были утверждены Правила делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти. Работа с секретными документами, шифротелеграммами и другими документами ограниченного доступа, а также обработка секретной и другой информации ограниченного доступа осуществляются в соответствии со специально разработанными инструкциями.

Для выработки одинакового подхода к внутренней организации федеральных органов исполнительной власти Правительством Российской Федерации был утвержден Типовой регламент, который стал одной из правовых основ принятия в последующем ведомственных положений о федеральных органах исполнительной власти и их территориальных органах <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 года N 452 "Об утверждении Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти".

Правительство Российской Федерации определяет официальный порядок взаимодействия органов исполнительной власти различных уровней по отдельным направлениям деятельности. Например, определен порядок информационного взаимодействия <1> между органом кадастрового учета и органом, осуществляющим государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, а также МИД России (по вопросам прохождения Государственной границы РФ).

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 18 августа 2008 года N 618 "Об информационном взаимодействии при ведении государственного кадастра недвижимости".

Правительство РФ также установило Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг <1>. В Постановлении определяются: сроки и последовательность действий (административные процедуры) федерального органа исполнительной власти; порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами (внутреннее взаимодействие); порядок его взаимодействия с другими федеральными органами исполнительной власти и организациями при исполнении государственных функций или предоставления государственных услуг. Определен порядок разработки и утверждения указанных регламентов при осуществлении органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации части полномочий, переданных им в установленном порядке в соответствии с принятыми соглашениями между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 года N 679 "О Порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг".

Как и Президент Российской Федерации, Правительство России в целях эффективного развития определенной сферы также создает соответствующие комиссии. Например, для содействия развитию жилищного строительства, объектов инженерной, социальной, транспортной инфраструктуры, производства строительных материалов и создания технопарков создана Правительственная комиссия по развитию жилищного строительства <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 22 августа 2008 года N 632 "О Правительственной комиссии по развитию жилищного строительства".

Отражая публично-правовой характер своих действий, Правительство Российской Федерации одобрило Концепцию единой системы информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет <1>. Единая система включает в себя следующие государственные информационные системы: **"Сводный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)"; "Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)"; региональные порталы государственных и муниципальных услуг (функций), предоставляемых (исполняемых) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.**

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 года N 478.

В основе согласованности действий не только федеральных органов исполнительной власти, но и других органов государственного управления далеко не последняя роль принадлежит унификации их правовой основы деятельности. Например, в целях реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года N 1009 "Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации" в Министерстве внутренних дел Российской Федерации, как и в других федеральных органах исполнительной власти, был подготовлен ведомственный Приказ <1>, которым утверждались Правила подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России и Перечень образцов нормативных правовых актов МВД России (Приказом МВД России от 13 августа 2003 года N 626 они были отменены).

<1> См.: Приказ МВД России от 3 октября 1997 года N 642 (с изменениями от 29 декабря 1997 года, 5 марта, 24 июня 1998 года).

Затем были утверждены новые Правила подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России <1>. Они определяют единый порядок организации и осуществления ведомственного нормотворчества в центральном аппарате Министерства внутренних дел Российской Федерации. Правилами определено, что в МВД России издаются нормативные правовые акты в виде **приказов, директив, положений, наставлений, инструкций, правил и уставов**.

<1> См.: Приказ МВД России от 27 июня 2003 года N 484.

Приказ издается по наиболее важным вопросам функционирования, включая создание, реорганизацию, ликвидацию органов и учреждений, входящих в систему органов внутренних дел, внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также структурных подразделений МВД России, определение их задач и функций, правовое регулирование различных направлений служебной деятельности, прохождения службы (внутриорганизационные акты).

Директива содержит нормативные предписания, определяющие перспективы развития органов внутренних дел и внутренних войск, основные направления их деятельности на конкретный период (в том числе и в области обороны).

Положения и наставления регламентируют деятельность конкретных подсистем органов внутренних дел или внутренних войск. В Положении определяются порядок образования, полномочия, организация работы и порядок действий органов и учреждений, их структурных подразделений. В Наставлении излагаются нормы о порядке действия конкретных подсистем (органов) в той или иной ситуации.

Инструкции, правила и уставы регулируют основные виды (формы) оперативно-служебной деятельности и работу конкретных категорий сотрудников. Инструкция содержит нормы, устанавливающие, кем, в каком порядке и какими способами и методами должен осуществляться тот или иной вид деятельности. Правила определяют порядок осуществления отдельного вида деятельности. Устав является кодифицированным нормативным правовым актом (сводом правил), содержащим систематизированное изложение норм, регламентирующих тот или иной вид деятельности либо правовой статус хозяйствующих субъектов, относящихся к системе Министерства.

Должностные лица Министерства в пределах своих полномочий издают на основании и во исполнение законодательства Российской Федерации следующие виды нормативных правовых актов: положения, наставления, инструкции, правила, уставы. Все они утверждаются приказами.

Запрещается издавать ведомственные нормативные правовые акты или юридические документы, содержащие правовые предписания, в виде писем, указаний, распоряжений, телетайпограмм, телеграмм и т.п.

Правом издания нормативных правовых актов в центральном аппарате Министерства обладает министр внутренних дел Российской Федерации или лицо, исполняющее его обязанности.

Ведомственные нормативные правовые акты (или приравненные к ним) могут детализировать порядок подготовки и вступления их в юридическую силу <1> или порядок подготовки и вступления в силу официальных ведомственных разъяснений <2>.

<1> См., например: Приказ Центрального банка Российской Федерации от 15 сентября 1997 года N 02-395 "О Положении Банка России "О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России".

<2> См., например: Положение Центрального банка РФ 18 июля 2000 года N 115-П "О порядке подготовки и вступления в силу официальных разъяснений Банка России".

Например, нормативными актами Банка России являются акты Банка России, направленные на установление, изменение или отмену норм права как постоянных или временных предписаний, обязательных для круга лиц, определенных Федеральным законом "О Центральном

банке Российской Федерации (Банке России)" и рассчитанных на неоднократное применение на территории Российской Федерации.

Если акт Банка России содержит одну и более норм права, то он относится к нормативным актам Банка России. Нормативные акты Банка России издаются в следующих формах: указание Банка России; положение Банка России; инструкция Банка России. Предложение о подготовке нормативного акта Банка России на рассмотрение председателя Банка России либо лица, его замещающего, могут вносить:

члены Совета директоров Банка России, заместители председателя Банка России, руководители территориальных учреждений Банка России - по вопросам компетенции Банка России;

руководители структурных подразделений центрального аппарата Банка России (по согласованию с курирующим заместителем председателя Банка России) - по вопросам, отнесенным к ведению структурных подразделений.

В частности, не являются нормативными актами Банка России следующие акты Банка России: распорядительные акты; акты толкования нормативных актов Банка России и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере компетенции Банка России, если правомочие по толкованию указанных нормативных правовых актов непосредственно предоставлено Банку России; акты, содержащие исключительно технические форматы и иные технические требования.

В соответствии с действующим законодательством в состав Правительства России входят: Председатель Правительства, его заместители и федеральные министры (по занимаемой должности).

Как показывает зарубежная практика государственного строительства, состав правительства может быть **коалиционным** (состоит из представителей двух или более политических партий) или **однопартийным** (состоит из представителей одной политической партии).

В царской России создание министерств как органов центрального управления, пришедших на смену коллегиям, введенным Петром I в 1717 году, стало очередным этапом развития и укрепления российской государственности. При введении коллегий Петр I, несмотря на рекомендации, отказался создавать специальную полицейскую коллегию. К концу XVIII века - началу XIX века управление полицией находилось в компетенции губернаторов. Центрального органа управления полицией не было. Кстати говоря, в США подобная практика особенности управления полицией существует по настоящее время.

8 сентября 1802 г. впервые в истории России были образованы 8 министерств: **военно-сухопутных сил, иностранных дел, юстиции, финансов, народного просвещения и министерство внутренних дел.**

Перечень названий центральных (федеральных) органов исполнительной власти в различных государствах не отличается единообразием. Общим, объединяющим их фактором является то, что они создаются и наделяются соответствующими полномочиями, направленными на практическую реализацию задач и функций государства.

Например, в Израиле (7,5 млн. населения) в мае 2006 года было сформировано новое правительство, в состав которого вошли 25 министров. В США (на 307 млн. населения) действует четырнадцать федеральных министерств: госдепартамент (по имеющимся полномочиям он выполняет роль министерства иностранных дел), финансов, обороны, юстиции, внутренних дел, сельского хозяйства, торговли, труда, здравоохранения и социальных служб, жилищного и городского строительства и др. Примерно столько же министерств в Японии (численность населения около 120 млн. человек).

В современной России продолжается поиск оптимальной системы государственного управления, осуществляемый во всех ветвях власти, в том числе и в исполнительной ветви власти. Наиболее интенсивным и крайне непоследовательным он был в период с 1991 по 1999 год. Отчаянная экономическая и политическая ситуации в стране влекли за собой череду не всегда логически понятных регулярных отставок руководителей федеральных министерств и ведомств. Об этом наглядно свидетельствует следующая таблица <1>.

<1> Елков Игорь. Внимание: снимаю! // Газета "Утро". 1999. 5 февраля.

Количество отставок федеральных министров
в Российской Федерации за период с 1991 по 1999 г.

Наименование должности и министерства	Количество отставок
Министр финансов	9
Министр (председатель) Госкомимущества	9
Министр экономики	7
Министр здравоохранения	6
Министр топлива и энергетики	6
Руководитель Госналогслужбы	6
Министр сельского хозяйства	5
Министр безопасности	5
Министр внутренних дел	5
Министр юстиции	5
Министр обороны	4
Министр национальностей	4
Министр культуры	3
Министр путей сообщения	3
Министр транспорта	3
Министр иностранных дел	2
Министр по атомной энергии	2
Министр МЧС	1

Свыше ста раз за этот период освобождались от должности руководители других федеральных министерств и ведомств. Единственным руководителем федерального органа исполнительной власти, продолжающим занимать свою должность по настоящее время (октябрь 2009 г.), является министр МЧС России С.К. Шойгу.

Процесс назначения и переназначения на должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации за период с 14 июля 1990 года по июль 1999 года был не менее интенсивным. 96 раз государственные чиновники этого уровня (некоторые по несколько раз) ощущали карьерный "момент истины" <1>.

<1> Василькова Елена. Список заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, назначавшихся на должность за период с 14 июля 1990 года по июль 1999 года // Российская газета. 1999. 21 сентября.

В истории формирования исполнительной власти СССР по различным основаниям (чаще - по объективным) также были периоды массовой замены руководителей союзных министерств и ведомств. Один из них пришелся на конец 30-х годов XX столетия. На пороге Второй мировой войны стране во всех сферах общественной жизни требовались энергичные руководители нового типа. Средний возраст наркомов (до 1946 года в СССР действовали народные комиссариаты, которые затем были переименованы в министерства) тогда составлял чуть более 30 лет. Впоследствии из их среды вышла целая плеяда выдающихся государственных деятелей, внесших огромный вклад в укрепление могущества Советского государства.

Например, Дмитрий Устинов стал наркомом вооружения в 33 года. В таком же возрасте на должность наркома нефтяной промышленности (1944 - 1955 гг.) был назначен Николай Байбаков, который затем на протяжении длительного времени был председателем Госплана СССР (1965 - 1985 гг.). В 34 года на должность наркома ВМФ был назначен Николай Кузнецов, проявивший себя в годы войны "морским Жуковым". Рекорд пребывания в должности союзного министра по-прежнему принадлежит А.А. Громыко, который 28 лет (1957 - 1985 гг.) возглавлял МИД СССР.

Один из вечных рекордов политического долголетия (нахождение на руководящих хозяйственных должностях, в том числе и на партийных) принадлежит Анастасу Ивановичу

Микояну. В 1926 году в 31 год он был назначен наркомом. В последующем в составе высших органов Советской власти он находился 55 лет, из них: 54 года был членом ЦК КПСС и 40 лет - членом Политбюро ЦК КПСС, которое было высшим коллегиальным политическим органом государственной власти.

Начиная с 2000 года в России значительно изменилась система исполнительной власти страны. Например, появился институт полномочных представителей президента по семи федеральным округам. Это повлекло за собой необходимость нормативного закрепления взаимоотношений между новыми и прежними федеральными органами государственной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. N 773 "Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных исполнительных власти" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. N 27. Ст. 2730; Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2005 г. N 725 "О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2005. 17 декабря.

Принятие новой системы и структуры федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации <1> повлекло за собой не только количественные, но и качественные изменения в их прежнем правовом статусе. Их общее количество возросло с 67 до 81. Вместо 24 федеральных министерств осталось 15. Например, в состав ФСБ России <2> вошли бывшие до этого самостоятельными Федеральная пограничная служба и ФАПСИ. В ходе административной реформы структурные изменения произошли и в других федеральных органах исполнительной власти. Для ныне действующей структуры федеральных органов исполнительной власти характерны следующие особенности:

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти"; Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. N 649 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2004. 12 марта и 22 мая.

<2> Здесь и далее сокращенные наименования федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации даются в соответствии с Перечнем полных и сокращенных наименований федеральных органов исполнительной власти, установленных распоряжением Администрации Президента Российской Федерации и Аппарата Правительства Российской Федерации от 6 августа 2004 г. N 1363/1001 // Российская газета. 2004. 11 августа.

1. Вместо существовавших ранее министерств и ведомств (государственные комитеты, комитеты, службы, агентства, департаменты) организационно-правовыми формами стали только:

а) **федеральные министерства**, которые являются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию <1> в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации министр Российской Федерации (федеральный министр);

<1> **Под функциями по принятию нормативных правовых актов** "понимается издание на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц" // Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" (подпункт "а" пункта 2).

на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации они самостоятельно осуществляют правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору <1>, а также функции по управлению государственным имуществом <2>, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации;

<1> **Под функциями по контролю и надзору** "понимаются:

осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;

выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;

регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов" // Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" (подпункт "б" пункта 2).

<2> **"Под функциями по управлению государственным имуществом** понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям и государственным учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ" // Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" (подпункт "г" пункта 2).

осуществляют координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств <1>;

<1> См.: п. 3 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета от 12 марта 2004 г.

б) федеральные службы, которые являются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющими функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа;

в пределах своей компетенции они издают индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы. Федеральная служба может быть

подведомственна Президенту Российской Федерации или находиться в ведении Правительства Российской Федерации;

они не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации, а федеральная служба по надзору - также управление государственным имуществом и оказание платных услуг <1>;

<1> См.: п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета от 12 марта 2004 г.

в) федеральные агентства, которые являются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг <1>, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. Федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа и возглавляется руководителем (директор) федерального агентства;

<1> **Под функциями по оказанию государственных услуг** "понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами" // Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" (подпункт "д" пункта 2).

в пределах своей компетенции имеют право издавать индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов и поручений Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности федерального агентства. Федеральное агентство может быть подведомственно Президенту Российской Федерации;

они не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации <1>.

<1> См.: п. 5 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета от 12 марта 2004 г.

2. За исключением МИД России и МЧС России в системы других федеральных министерств входят федеральные службы и федеральные агентства от 1 (МВД России) до 6 (Минтранс России).

3. В зависимости от соподчиненности федеральные службы и федеральные агентства делятся на **четыре вида**: имеющие самостоятельный статус, руководство которыми осуществляет Президент Российской Федерации (7); имеющие самостоятельный статус, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации (8); входящие в состав федеральных министерств, руководство которыми осуществляет Президент Российской Федерации (8); входящие в состав федеральных министерств, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации (42).

Функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации, определяются указом Президента Российской Федерации, функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации, - постановлением Правительства Российской Федерации.

Президент Российской Федерации уполномочен определять не только систему и структуру федеральных органов исполнительной власти, но и непосредственную подчиненность себе министерств и ведомств, деятельность которых оказывает ведущую роль в государственной и общественной жизни.

Указом Президента Российской Федерации 12 мая 2008 года была утверждена очередная Структура федеральных органов исполнительной власти <1>. Их общая численность составила 84 структуры, из которых: 18 - федеральные министерства; 35 - федеральные службы; 31 - федеральные агентства. В последующем их общая численность была сокращена до 82. Среди федеральных министерств только МЧС, Министерство регионального развития и Министерство энергетики России в своих структурах не имеют подчиненные им федеральные службы и федеральные агентства.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" (в ред. Указов Президента РФ от 30.05.2008 N 863, от 06.09.2008 N 1315, от 07.10.2008 N 1445, от 03.12.2008 N 1715, от 25.12.2008 N 1847, от 31.12.2008 N 1883).

В других странах в состав национальных министерств включаются подчиненные им структуры. Например, в состав Министерства юстиции США входят ФБР, Управление по борьбе с наркотиками, Служба иммиграции и натурализации. Кроме того, министр юстиции одновременно является Генеральным прокурором США. В первые годы установления советской власти подобный опыт практиковался и в России. Генеральный прокурор (Н. Дыбенко) одновременно являлся народным комиссаром юстиции.

Руководство деятельностью 20-и федеральных органов исполнительной власти (министерства, службы и агентства) непосредственно осуществляет Президент Российской Федерации <1>.

<1> В их перечень входили: МВД России, ФМС России, МЧС России, МИД России, Минобороны России, ФСВТС России, Рособоронзаказ, ФСТЭК России, Спецстрой России, Минюст России, ФСИН России, ФССП России, ГФС России, СВР России, ФСБ России, ФСКН России, ФСО России, ГУСП, Управление делами Президента Российской Федерации. (Сокращенные наименования федеральных органов исполнительной власти даются в соответствии с распоряжением Администрации Президента Российской Федерации от 16 июля 2008 года N 943/788 // Российская газета. 2008. 1 августа.)

Формирование эффективной системы государственного управления в любом государстве представляет собой постоянно ведущийся системный процесс. Это относится и к истории российской государственности. Далеко не всегда такие эксперименты заканчиваются логически завершенным и в конечном счете удачным административным результатом. Начавшаяся в 2004 году административная реформа в России предполагала не просто сокращение управленческого аппарата, но и кардинальное изменение функций между федеральными министерствами и ведомствами (министерства, службы, агентства). На практике реально только в МЧС России произошло сокращение численности государственных служащих.

Уже в первый год провозглашенной административной реформы общая численность чиновников увеличилась на 18000 человек. В последующие годы их численность возрастала по 120 - 130 тысяч человек. В министерствах стали создаваться департаменты, дублирующие функции входящих в состав министерств федеральных служб. В свою очередь, в службах стали создавать коллегии.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 года была одобрена Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 годах. Ежегодно Правительство Российской Федерации утверждает Правила оказания поддержки проведения федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации административной реформы <1>. В 2009 году Министерству экономического развития Российской Федерации в целом на

мероприятия в рамках административной реформы из федерального бюджета было выделено 524 миллиона рублей, из которых 35400 тысяч рублей предназначались на следующие цели: мониторинг применения административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг; мониторинг создания и деятельности многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 2009 года N 562 "Об оказании поддержки проведения федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации административной реформы в 2009 году" // Российская газета. 2009. 24 июля.

6.5. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации

Под системой исполнительной власти субъекта Российской Федерации понимается совокупность имеющих системный характер органов исполнительной власти, осуществляющих государственную деятельность в рамках определенной законом компетенции на территории одного из субъектов Российской Федерации во взаимодействии с иными органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Система органов государственной власти субъектов Российской Федерации определяется ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя, установленными в гл. 1 Конституции Российской Федерации и следующими общими принципами, предусмотренными Федеральным законом "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации": государственная и территориальная целостность Российской Федерации; распространение суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию; верховенство Конституции и законов РФ на всей ее территории; единство системы государственной власти; разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную; разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов в ее составе; самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов принадлежащих им полномочий; самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления.

Систему органов государственной власти субъекта РФ составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ; высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ; иные органы государственной власти субъекта РФ, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ. Этим актом может быть установлена должность высшего должностного лица субъекта РФ.

В каждом субъекте Российской Федерации (по состоянию на июль 2009 года их было 83) устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, возглавляемым руководителем такого органа. Сейчас Россия является мировым лидером среди государств с федеративным устройством по количеству субъектов федерации.

Определена следующая процедура назначения на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации. Президент Российской Федерации предлагает кандидатуру законодательному органу власти субъекта Российской Федерации, который путем голосования решает вопрос об избрании представленной кандидатуры. Указом Президента Российской Федерации утвержден порядок внесения и рассмотрения предложений о кандидатах <1>. После предварительных консультаций (не позднее чем за 100 дней до выборов) предложения о кандидатах (не менее трех) вносятся Президенту Российской Федерации не позднее чем за 90 дней до истечения срока полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации коллегиальным постоянно действующим руководящим органом политической партии, список кандидатов которой получил наибольшее число голосов.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 23 апреля 2009 года N 441 "Об утверждении Положения о порядке внесения и рассмотрения предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 28 апреля.

Консультации может проводить Президент Российской Федерации, а также по его поручению руководитель Администрации Президента Российской Федерации или другое должностное лицо Администрации Президента Российской Федерации, которое несет "ответственность за обоснованность предложений, объективность и достоверность информационных и иных справочных материалов, а также материалов, характеризующих указанные кандидатуры".

Соподчиненность органов исполнительной власти РФ и субъектов в ее составе и функционирование их как единой системы допускаются только по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения, предусмотренным ст. ст. 71 и 72 Конституции РФ. Эта норма направлена на защиту самостоятельности субъектов РФ в осуществлении ими своих полномочий. Федеральные органы исполнительной власти не могут вторгаться в сферу исключительных полномочий субъектов РФ, поэтому в этой сфере они не составляют единой системы с органами исполнительной власти субъектов.

Определен правовой механизм заключения соглашений о передаче полномочий между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации. Возможность заключения между ними соглашений о передаче друг другу части своих полномочий отражена в Федеральном законе "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

Процедура заключения такого соглашения определена Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2008 года N 924 <1>. Определен срок согласования проекта соглашения (2 недели с возможностью его продления на 1 месяц). Указан орган государства (Правительственная комиссия по проведению административной реформы), в который сторона-инициатор может обратиться в случае несогласования проекта соглашения в установленный срок. На Правительственную комиссию возлагается обязанность направления полученного проекта для принятия окончательного решения в Правительство Российской Федерации, которая уполномочена утверждать своим распоряжением поступающие соглашения.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2008 года N 924 "О порядке заключения и вступления в силу соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг другу осуществления части своих полномочий".

Правительство Российской Федерации определяет конкретные федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять отдельные полномочия по реализации положений федеральных законов. Например, на Министерство экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития) возложены отдельные полномочия по реализации отдельных положений Федерального закона "О содействии развитию жилищного строительства" <1>. Оно уполномочено утверждать форму перечня земельных участков и состав прилагаемых к нему документов, направляемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации в Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства. Минэкономразвития также уполномочено устанавливать содержание и форму представления отчетности об осуществлении переданных Российской Федерацией субъектам Российской Федерации полномочий по управлению и распоряжению земельными участками и иными объектами недвижимого имущества, находящимися в федеральной собственности.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2008 года N 934 "О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление отдельных

полномочий при реализации Федерального закона "О содействии развитию жилищного строительства".

Единства системы законодательных органов РФ и субъектов в ее составе Конституция не предусматривает. В единую систему исполнительной власти субъекта Российской Федерации входят: глава исполнительной власти субъекта Российской Федерации - президент республики, губернатор и т.д.; исполнительный орган государственной власти общей компетенции (правительство или администрация); исполнительные органы государственной власти отраслевой и межотраслевой компетенции (управления, комитеты, комиссии, инспекции и т.д.).

Федеральным законодательством предусматривалась возможность досрочного отзыва высшего должностного лица субъекта Российской Федерации **избирателями субъекта Российской Федерации**. Это могло быть в случае, если такое положение предусматривалось законодательством субъекта Российской Федерации <1>. Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 года N 10-П оно было признано не соответствующим Конституции Российской Федерации по следующим основаниям:

<1> См.: ст. 19, подпункт "к" Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ" // Собрание законодательства РФ. 18.10.1999. N 42. Ст. 5005.

1. Не предусматриваются четкие правовые основания отзыва высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

2. Не устанавливаются процедурные гарантии, в частности, не предусмотрено положительное голосование большинства всех зарегистрированных избирателей субъекта Российской Федерации, что создает возможность произвольного применения данного института, особенно в случаях, когда отзыв связывается с утратой доверия по политическим мотивам.

После трагических событий в Беслане (сентябрь 2004 г.), связанных с захватом в качестве заложников детей и родителей в школе, Президент России В.В. Путин предложил начиная с 2005 года в Российской Федерации изменить порядок наделения полномочиями высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации <1>. Вместо избрания их населением сейчас он приобрел централизованный порядок назначения. Процедура их назначения имеет следующий вид.

<1> Указ Президента Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. N 1603 "О порядке рассмотрения кандидатур на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 29 декабря.

Полномочный представитель Президента в соответствующем федеральном округе определяет кандидатов с учетом их авторитета и деловой репутации, опыта публичной деятельности (государственной и общественной), а также результатов предварительных консультаций с общественными объединениями соответствующего субъекта Российской Федерации. После этого предложения по кандидатурам не позднее чем за 90 дней до дня истечения срока полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (а если в случае досрочного прекращения его полномочий - в течение 10 дней) вносятся руководителю Администрации Президента. Кандидатуры этих лиц (не менее двух) также рассматриваются руководителем Администрации Президента с проведением необходимых консультаций и затем представляются Президенту Российской Федерации.

При отклонении представленных кандидатур новые кандидатуры представляются руководителем Администрации Президента Российской Федерации в установленные Президентом Российской Федерации сроки, позволяющие обеспечить "соблюдение норм федерального законодательства".

Законность нового порядка избрания на свои должности глав исполнительной власти в субъектах Федерации была оспорена 14 региональными организациями Союза правых сил (всего 57 человек) в Конституционном Суде России. В своем Постановлении от 21 декабря 2005 года Конституционный Суд России признал (при особом мнении двух судей) не противоречащим Конституции РФ новый порядок избрания.

Было подтверждено право Президента Российской Федерации по ряду оснований отстранять губернаторов от занимаемой должности, а также распускать законодательное собрание субъекта РФ в том случае, если оно дважды отклоняет предложенную кандидатуру. Утверждены критерии оценки деятельности глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации (их около 130), которые могут быть основанием для определения Президентом Российской Федерации их дальнейшей профессиональной судьбы.

Необходимо учитывать, что на территории каждого субъекта Российской Федерации помимо собственной единой системы органов исполнительной власти действует система территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (например, управления министерств юстиции и иностранных дел, Управление Федеральной службы безопасности РФ, структуры МЧС и др.).

В соответствии с государственным устройством единая система исполнительной власти Российской Федерации включает в себя федеральные органы исполнительной власти (федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства) и органы исполнительной власти субъектов РФ. В целях осуществления контроля и проверок выполнения органами исполнительной власти правовых предписаний глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации создаются контрольные структуры, наделяемые соответствующими полномочиями <1>.

<1> См., например: Постановление правительства Москвы от 3 февраля 2009 года N 64-ПП "Об утверждении Положения о контрольном управлении мэра и правительства Москвы".

В октябре 1999 г. в народном хозяйстве России оставалось 15 - 17 процентов платежеспособных систем и структур. И в 2005 году из 88 субъектов Российской Федерации только 15 являлись донорами.

Доля размеров дотаций для отдельных регионов страны достигает более 80% от суммы их собственных доходов. В этом можно убедиться, ознакомившись с таблицей самых дотационных регионов России, в которой приведены данные Министерства финансов РФ по состоянию на 1 января 2005 года <1>.

<1> Барахова А., Тирмастэ Мария-Луиза. Дмитрий Козак спустил президентов с гор на землю // Коммерсантъ. 2005. 24 сентября.

N п/п	Субъект Российской Федерации	Доля трансфертов из Фонда финансовой поддержки субъектов Федерации (ФФПР) в собственных доходах бюджета субъекта Федерации с учетом финансовой помощи из ФФПР на 01.01.2005 (%)	Размер перечислений в бюджет региона из ФФПР в 2005 году (млн. руб.)
1	Республика Тыва	88,8	3834,1
2	Республика Ингушетия	88,3	2759
3	Усть-Ордынский Бурятский автономный округ	84,5	1491,1
4	Республика Дагестан	81,3	12993,9
5	Коми-Пермяцкий автономный округ	79,8	1254,6
6	Чеченская Республика	79,4	7093,4

7	Кабардино-Балкарская Республика	73,4	3369,1
8	Республика Алтай	72,7	2771,8
9	Еврейская автономная область	67,4	1242,3
10	Магаданская область	67,4	2827,3
11	Карачаево-Черкесская Республика	62,5	2014,2
12	Алтайский край	60,8	10378,9
13	Корякский автономный округ	60,5	640,2
14	Республика Северная Осетия - Алания	59,2	2445
15	Республика Адыгея	58,1	1889,7
16	Камчатская область	56,2	4878,6
17	Республика Бурятия	55,0	4776,9
18	Курганская область	52,3	3449,1
19	Читинская область	51,7	3462,6
20	Ивановская область	50,0	3452,4

Постановлением Правительства Российской Федерации с 1 января 2007 года <1> была предусмотрена возможность назначения главы временной финансовой администрации, вводимой в субъектах РФ. Основной целью такого вида федерального экономического вмешательства является ужесточение контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных финансовых средств. Предполагается, что такие меры могут быть применены к регионам, где объем дотаций из федерального центра превышает 80%.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 2006 года N 599 "Об утверждении Положения о назначении (об освобождении от должности) главы временной финансовой администрации, вводимой в субъектах Российской Федерации, об утверждении структуры и штатного расписания, а также о финансовом обеспечении деятельности временной финансовой администрации и организации проведения проверки (аудита) бюджетов субъектов Российской Федерации" // Российская газета. 2006. 11 октября.

Постановлением Правительства Российской Федерации <1> создана комиссия по оценке результативности деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти. Она уполномочена координировать работу по определению показателей оценки результатов деятельности, совершенствованию разработки текущих и среднесрочных планов деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Комиссия также координирует ход подготовки федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации ежегодных докладов о результатах, полученных в отчетном периоде.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2007 года N 779 "Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по оценке результативности деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2007. 21 ноября.

В поиске путей решения проблемы неравномерного развития регионов Российской Федерации принимают участие и международные экономические структуры. По оценкам экспертов Всемирного банка, в современной России 14-и беднейшим регионам необходима помощь, чтобы вывести их на средний уровень экономического развития. Для этого необходимо

решить следующие первоочередные задачи: создавать заинтересованность и условия для повышения уровня внутренней трудовой миграции; продолжать повышать "городскую концентрацию" населения; проводить грамотную налоговую политику; развивать инфраструктуру <1>.

<1> Конищева Татьяна. Прописка по месту работы // Российская газета. 2008. 1 апреля.

Президент Российской Федерации утвердил Перечень показателей для определения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации <1>. Высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации предписано "ежегодно, до 1 мая года, следующего за отчетным, представлять в Правительство Российской Федерации доклады о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации".

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года N 825 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации" (в ред. Указа Президента РФ от 28.04.2008 N 606).

Разработано 43 показателя по оценке уровня развития и состояния социально-экономической сферы жизнедеятельности. В частности, они отражают ситуацию в сфере здравоохранения, образования, спорта, жилищно-коммунальной сфере, уровень обеспеченности населения жильем, уровень доходов и безработицы среди населения региона, эффективность организации государственного и муниципального управления.

В последующем во исполнение Указа Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации утвердило <1>:

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2009 года N 322 "О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года N 825 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации".

перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

форму доклада высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации за отчетный год и их планируемых значениях на 3-летний период.

Действуя с целью выравнивания социально-экономических показателей регионов, органы государственной власти Бразилии в свое время приняли политическое решение о направлении государственных инвестиций в развитие трех наиболее отсталых штатов. Для этого были созданы три региональных фонда венчурного капитала для финансирования инвестиций и три региональных фонда финансовой поддержки. Средства из них были направлены на выполнение программ, предусматривающих выплату денежных пособий населению. Вскоре в этих штатах стал наблюдаться заметный прогресс в социальной и экономической сферах. Средняя продолжительность жизни населения в них с 46 лет (середина 90-х годов XX столетия) за менее чем 15 лет увеличилась до 70 лет.

Характеризуя состояние инфраструктуры в современной России, необходимо отметить ее явное несоответствие глобальным задачам, стоящим перед государством <1>. 40 тысяч городов и сел в регионах по-прежнему не имеют круглогодичного выхода к дорожным магистралям. 5 субъектов Российской Федерации на своей территории не имеют железных дорог. Это привело к

тому, что 23 разведанных крупных месторождения полезных ископаемых лежат мертвым грузом лишь потому, что в районах их расположения не проложены железнодорожные пути.

<1> Гаврилов Юрий. ЧП за счет хозяина // Российская газета. 2008. 25 марта.

6.6. Органы местного самоуправления как субъекты административного права

Органы местного самоуправления, как правило, имеют представительный характер и действуют в пределах соответствующих административно-территориальных единиц (муниципальных советов, префектурных собраний, ранее - советов народных депутатов, национальных советов, коммунальных советов). Местные представительные органы избираются непосредственно населением административно-территориальных единиц. Им подведомственны в пределах, установленных законом, местные предприятия, местный бюджет, вопросы местного благоустройства, транспорта, водоснабжения, бытового обслуживания, народного образования, здравоохранения, поддержания правопорядка, гражданской обороны, противопожарной безопасности и другие.

Исторически сложились две основные формы организации власти на местах. Наиболее демократичной является такая организация местной власти, при которой **все местные дела находятся в руках выборных органов** (местного самоуправления) различных уровней. Единства мнений по этому вопросу нет. Хартия местного самоуправления, принятая Советом Европы в 1985 году, придерживается такого подхода. В Японии, например, все основные вопросы внутренней жизни в префектурах, городах, поселках и деревнях решают выборные собрания. Значительной самостоятельностью обладают органы местного самоуправления Англии и Австрии.

В России органы местного самоуправления также имеют широкие полномочия в самостоятельном решении разнообразных вопросов жизни той или иной административно-территориальной единицы (поселка, села, города, района, области). Статья 12 Конституции России признает и гарантирует организацию и функционирование местного самоуправления не как один из уровней организации публичной власти, а качественно отличающуюся от других частей государственной системы. Они не только автономны, но и непосредственно зависимы друг от друга. Эффективность этого союза самым непосредственным образом оказывает воздействие на формирование институтов гражданского общества.

В ряде стран органы местного самоуправления в определенных параметрах **ограничены в своих действиях центральной властью**. Хотя они ведают местным хозяйством, финансами, здравоохранением, дорожным строительством и другими важными вопросами, тем не менее поддержание правопорядка возлагается на лицо, назначаемое центром.

Характерным примером этого является организация местной власти во Франции, где в департаментах центральная власть представлена префектом, который назначается президентом. Префекту подчинены все ведомственные службы, он осуществляет контроль над муниципальными службами, руководит полицией. Генеральный совет, как орган самоуправления, решает все остальные вопросы местного значения. Муниципальные советы, действующие в коммунах, в свою очередь, избирают мэра, который также является представителем центра и главой местной полиции.

Полномочия органов местного самоуправления в Италии также находятся под контролем центральной власти. Назначаемые правительством страны комиссионеры предназначены координировать деятельность областных правительств (джунт). В провинциях и коммунах наряду с собственными советами управленческие функции осуществляют префект и совет префектуры.

Государственное управление рассматривается как управление делами государства. В то же время само государство можно рассматривать как один из органов управления делами общества в целом. Оно выступает как внешнее управление в отношении объединенных в коллективы членов общества (национально-территориальных и территориальных общностей, трудовых коллективов, широкого круга общественных объединений).

В определенных случаях государство может делегировать органам местного самоуправления на определенных полномочиях часть принадлежащих ему полномочий

(например, взимание налогов и пошлин, а также штрафных санкций). Поэтому на каждом этапе социального развития необходим взвешенный подход к соотношению конкретного сочетания между государственным управлением и органами местного самоуправления. Они являются разными формами единой публичной власти и социального управления.

В СССР на конституционном уровне органы местного самоуправления определялись первичным элементом системы органов государственной власти.

Конституция Российской Федерации закрепляет местное самоуправление как важную форму народовластия. По законодательству Российской Федерации органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Международно-правовые документы и, в частности, Европейская хартия местного самоуправления (принята Советом Европы в 1980 г.) определяют местное самоуправление как право и реальную способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею.

Установление в Конституции самостоятельной системы публичной власти, не относящейся к государственной власти, имеет большое значение для повышения активности и самостоятельности граждан в решении вопросов местного значения, а следовательно, для развития демократических отношений в стране.

Законодательством Российской Федерации представителю органа муниципального образования предоставляется право "удалить главу муниципального образования в отставку по инициативе депутатов представительного органа муниципального образования или по инициативе высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)" <1>. Законодатель определил следующие основания для принятия такого решения:

<1> См.: Федеральный закон от 7 мая 2009 года N 90-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 13 мая.

1. Решения, действия (бездействие) главы муниципального образования, повлекшие (повлекшее) наступление следующих последствий (пункты 2 и 3 части 1 статьи 75 ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"), а именно:

если вследствие решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления возникает просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, определенная в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации, превышающая 30 процентов собственных доходов бюджетов муниципальных образований в отчетном финансовом году, и (или) просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих бюджетных обязательств, превышающая 40 процентов бюджетных ассигнований в отчетном финансовом году, при условии выполнения бюджетных обязательств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации в отношении бюджетов указанных муниципальных образований;

если при осуществлении отдельных переданных государственных полномочий за счет предоставления субвенций местным бюджетам органами местного самоуправления было допущено нецелевое расходование бюджетных средств либо нарушение Конституции Российской Федерации, федерального закона, иных нормативных правовых актов, установленные соответствующим судом.

2. Неисполнение в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, уставом муниципального образования и (или) обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

3. Неудовлетворительная оценка деятельности главы муниципального образования представительным органом муниципального образования по результатам его ежегодного отчета перед представительным органом муниципального образования, "данная два раза подряд".

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Понятие и правовое положение органа исполнительной власти, государственного управления.
2. Сформулируйте определение понятий "орган исполнительной власти", "орган государственного управления".
3. Перечислите основные признаки органа государственного управления.
4. Каковы права органа государственного управления?
5. Назовите обязанности органа государственного управления.
6. В чем заключаются особенности органа государственного управления по сравнению с другими государственными органами?
7. Как соотносятся между собой понятия "орган исполнительной власти" и "орган государственного управления"?
8. По каким направлениям осуществляется взаимодействие органов государственного управления с органами местного самоуправления?
9. Перечислите виды органов государственного управления.
10. Перечислите критерии, лежащие в основе классификации органов государственного управления.
11. По каким основаниям осуществляется деление федеральных органов исполнительной власти на отраслевые и межотраслевые?
12. Какие из указанных органов функционируют на началах коллегиальности, а какие основаны на единоначалии?
13. Понятие и звенья системы органов исполнительной власти в Российской Федерации.
14. Каковы организационно-правовые формы федеральных органов исполнительной власти в современной России?
15. Правовой статус органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.
16. Органы исполнительной власти в городе Москве.

Тема 7. Государственная служба и государственные служащие в Российской Федерации

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Генезис развития государственной службы в царской России, СССР и в Российской Федерации. Система правовых актов о государственной службе. Виды государственной службы.

Понятие, система и принципы государственной службы. Понятие и категории государственных должностей, а также способы их замещения. Понятие и классификация государственных служащих. Основные обязанности, права и ограничения государственных служащих. Прохождение государственной службы. Поощрения и ответственность государственных служащих. Соотношение государственной и негосударственной службы.

Пути реформирования и развития системы государственной службы Российской Федерации на период 2009 - 2013 годов.

7.1. Понятие службы. Административно-правовые основы государственной службы

В любом обществе понятие "служба" подразумевает один из видов общественно полезной деятельности. В системе социальных отношений она существует не только в качестве необходимого условия для нормальной жизнедеятельности общества, но и как средство обеспечения других видов социальной деятельности. В первую очередь это относится к процессу производства в целом и его обеспечению в интеллектуальном отношении. Содержательная характеристика процесса труда лежит в основе разграничения существующих в современных условиях основных типов общественно полезной деятельности людей.

Согласно данным Росстата <1> по состоянию на первый квартал 2008 года в органах государственной власти Российской Федерации всех уровней (в том числе и в муниципальной) работало 1138,5 тысячи служащих. Численность служащих на региональном уровне составляла 764,5 тысячи человек. Из них 545,7 тысячи служащих работали в федеральных территориальных подразделениях, а остальные - в государственных органах субъектов Российской Федерации. Численность муниципальных служащих составляла 340,1 тысячи человек. 33,9 тысячи человек работали в центральных аппаратах федеральных государственных органов власти.

<1> Досье "Российской газеты" // Российская газета. 2008. 25 ноября.

Если в 1913 году на 1 тысячу россиян приходилось полтора чиновника, то в настоящее время - более десяти. Значительное увеличение численности гражданских государственных служащих всех ветвей власти на всех управленческих уровнях продолжается и в настоящее время. Об этом свидетельствуют данные Росстата (смотри сравнительную таблицу) <1>.

<1> Кузин Александр, Кузнецова Татьяна. У аппарата // Российская газета. 2009. 30 июля.

	Конец 2005 года	Начало 2009 года	Прирост (%)
Центральный федеральный округ	172 803	248 784	43,9
Северо-Западный федеральный округ	60 386	107 351	77,7
Южный федеральный округ	96 441	147 650	53
Приволжский федеральный округ	146 612	201 699	37,6
Уральский федеральный округ	63 213	85481	35,2
Сибирский федеральный округ	111 576	151 111	35,4
Дальневосточный федеральный округ	44 246	65422	47,8
Всего	695 277	1007 498	44,9

Среднемесячная зарплата гражданских служащих в центральном аппарате федеральных министерств и ведомств за этот период составляла 34177 рублей, а в их территориальных органах - 17500 рублей. Среднемесячная зарплата гражданских служащих в органах государственной власти субъектов Российской Федерации составляла 27800 рублей. Средняя зарплата муниципальных служащих - 19600 рублей.

По результатам первого полугодия 2009 года среднемесячная зарплата работника в среднем по стране составляла 17929 рублей. Самая большая зарплата была в Ямало-Ненецком автономном округе - 46339 рублей, а самая низкая - в Дагестане (8579 рублей). Более 40000 рублей получали в Ненецком, Ханты-Мансийском и Чукотском автономных округах. В Москве этот показатель составлял 31517 рублей (5-й результат) <1>.

<1> См.: Где в России жить хорошо (основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в I полугодии 2009 года) // Российская газета. 2009. 16 сентября.

По оценкам Национального антикоррупционного комитета России объем коррупции в стране составлял (2008 год) от 240 до 300 миллиардов долларов в год. Чтобы определить

истинные масштабы коррупции, отметим, что бюджет России в 2007 году составлял 270 млрд. долларов. В структуре коррупции 40 - 60% "составляют так называемые откаты в системе госзакупок, выделения различных квот, например в сфере природопользования" <1>.

<1> См.: Богданов Владимир. Список Генпрокурора // Российская газета. 2009. 12 мая.

Профессор Д.Н. Бахрах выделяет следующие виды службы: производство материальных ценностей; духовное производство; службу в организациях (государственных, общественных, религиозных); учебу как усвоение социальной программы; ведение домашнего хозяйства; физическое и духовное самосовершенствование; безвозмездную, общественно полезную деятельность вне рамок семьи; предпринимательство и др.

Для служащих (независимо от их видов), выступающих в качестве субъекта, обладающих правом реализации определенных полномочий, характерны следующие признаки:

обеспечивают условия для материального и духовного производства, но сами материальных ценностей не создают;

обладают особым предметом труда - информацией, которая выступает средством их воздействия на управляемых (обслуживаемых);

воздействуют на волю и сознание людей;

обычно заняты управленческим трудом;

как правило, осуществляют свою деятельность на профессиональной основе;

на них распространяются законодательно предусмотренные запреты по участию в политической (членство в политических партиях) и экономической (занятие предпринимательством) сферах деятельности;

занимают должности в государственных, общественных, частных или иных организациях;

выполняют волю тех, кому подчинены.

7.2. Административно-правовые основы государственной службы в царской России

Начало системному подходу к формированию принципов государственной службы в России положили государственные реформы, осуществленные Петром I во многих сферах государственной жизни. В основу деятельности администрации на всех управленческих уровнях и во всех сферах общественной жизни вместо обычая были положены четко разработанные правовые нормы и должностные инструкции. Многие из них сохраняют актуальность и для современной России.

В обобщенном и целостном виде они были представлены в Генеральном регламенте 1720 года, который являлся уставом деятельности коллегий. В принятом Своде уставов о службе гражданской определялись общие обязанности служащих. В частности (ст. 105 Свода уставов), от чиновника гражданской службы для успешного исполнения обязанностей требовались следующие качества: **"здравый рассудок; добрая воля в отправлении поручений; человеколюбие; верность к службе Его Императорского Величества; усердие к общему добру; радение о должности; честность, бескорыстие и воздержанность от взяток; правый и равный суд всякому состоянию; покровительство невинному и скорбящему..."**.

Очень созвучны и актуальны для сегодняшнего времени следующие требования к государственным служащим по соблюдению законности, объективности и справедливости, которые укрепляли авторитет государства в глазах населения (статьи 707, 708, 711 Свода уставов): "Все служащие возложенные на них должности обязаны исправлять согласно своей присяге с усердием, нелицемерно и добросовестно по существующим учреждениям и уставам и по приказаниям начальства, не позволяя себе ни из вражды, ни из свойства или дружбы, а тем более из корысти или взяток, ничего противного долгу присяги, честности и возложенного на них служения..."

Всякий служащий должен поставить себе в непременную обязанность ведать все уставы и законы государственные и содержать их в ненарушимой сохранности, яко первый главный предмет...

Никто из служащих в исполнении возложенных на них обязанностей не должен смотреть ни на какое лицо, а тем более на партикулярные письма, хотя бы от первейших лиц в государстве, но обязан исполнять свое дело по точной силе и словам законов...".

Петром I была введена обязательная личная и пожизненная государственная служба в армии или в гражданском учреждении. На службу молодые люди должны были являться грамотными. Не знавшие грамоты записывались навсегда в рядовые. По наступлении 16-летнего возраста каждый грамотный дворянин подвергался экзамену специальной комиссией для недорослей. Не выдержавшие экзамен направлялись в солдаты, а остальные шли на государственную службу.

Указом Петра I от 24 января 1722 года была принята Табель о рангах ("Табель о рангах всех чинов Воинских, Статских и Придворных..."). Она неоднократно реформировалась, но продолжала действовать с определенными изменениями и дополнениями на протяжении почти двухсот лет - вплоть до Октябрьской революции 1917 года.

Этим законодательным актом был юридически закреплён качественно новый принцип комплектования управленческих кадров не по знатности происхождения, а по служебной и профессиональной пригодности. Все государственные должности были разделены на 14 классов (рангов). Узаконивались принципиально новые управленческие отношения между командной элитой, бюрократией и военными. При равенстве чинов военные получали преимущественные привилегии перед гражданскими и придворными.

Все государственные должности в соответствии с их значимостью (рангами) делились на три параллельных ряда: **воинские, штатские и придворные**. Среди воинских и гражданских должностей было предусмотрено:

1. Шесть обер-офицерских чинов (от прапорщика до капитана) в армии, которым в гражданской службе соответствовали должности от коллежского регистратора до титулярного советника.

2. Пять штаб-офицерских чинов (от майора до бригадира) в армии. В гражданской службе им соответствовали должности от коллежского асессора до статского советника.

3. Три генеральских чина (от генерал-майора до генерала рода войск) в армии, которым в гражданской службе соответствовали должности от действительного статского советника до действительного тайного советника.

4. К первому (высшему) классу были отнесены: в армии военный чин "генерал-фельдмаршал", а в гражданской службе - "канцлер".

В это же время был введен новый порядок прохождения военной службы. Вместо принципа происхождения (знатности рода), позволявшего занимать сразу высокое положение в армейской иерархии, был введен **принцип личной заслуги**. Людям "знатной породы" никакого положения не дается, пока они государю и отечеству заслуг не покажут "и за оные характера не получат". Аристократическая иерархия замещения государственных должностей была заменена на бюрократическую, которая основывалась только на учете личных заслуг.

В Табели о рангах строго оговаривались условия повышения по служебной лестнице. Важнейшим из них было начало обязательного прохождения службы с рядового солдата независимо от знатности происхождения и рода. Потомки лиц (русских и иностранцев), зачисленных по Табели о рангах в I - VIII ранги, причислялись к "лучшему старшему дворянству во всяких достоинствах и аванжах, хотя б они низкой породы были". Таким образом, служба государю и государству открывала возможность представителям низших сословий изменить свой социальный статус на более высокий.

Обязательная военная служба была распространена на все сословия русского общества: на крепостных помещичьих и государственных крестьян, на различные категории некрепостного населения, жителей городов. Существовавшая до Петра I поместная система комплектования армии была заменена системой рекрутского набора. Военная служба (солдатская и офицерская) стала постоянной и пожизненной, а с 1795 года она была ограничена 25 годами на территории России и для Украины - 15 годами. Это нововведение позволило сформировать профессиональную армию и создать хорошо обученные войсковые формирования регулярного типа.

Табель о рангах

Класс	Гражданские чины	Военные чины	Морские чины	Придворные чины
I	Канцлер	Генерал-фельдмаршал	Генерал-адмирал	-
II	Действительный тайный советник	Генерал от кавалерии; генерал от инфантерии; генерал от артиллерии; генерал-аншеф	Адмирал	Обер-камергер; обер-гофмаршал; обер-егермейстер; обер-гофмейстер; обер-шенк; обер-церемониймейстер; обер-форшнейдер (1856 г.)
III	Тайный советник	Генерал-лейтенант	Вице-адмирал	Гофмаршал; шталмейстер; егермейстер; гофмейстер
IV	Действительный статский советник	Генерал-майор	Контр-адмирал	Камергер
V	Статский советник	Бригадир	Капитан-командор (XVIII в.)	Церемониймейстер (с 1884 г.)
VI	Коллежский советник; военный советник	Полковник	Капитан I-го ранга	Камер-фурьер (до 1884 г.)
VII	Надворный советник	Подполковник	Капитан II-го ранга	Камер-фурьер (до 1884 г.)
VIII	Коллежский асессор	Майор (до 1884 г.)	Капитан-лейтенант (до 1884 г.)	-
IX	Титулярный советник	Капитан; ротмистр (кавалерия)	Лейтенант	Камер-юнкер
X	Коллежский секретарь	Штабс-капитан; штабс-ротмистр	Мичман (с 1884 г.)	-
XI	Корабельный секретарь			-
XII	Губернский секретарь	Поручик	Мичман (до 1884 г.)	-

XIII	Провинциальный секретарь; сенатский регистратор; синодский регистратор; кабинетский регистратор	Подпоручик; корнет (кавалерия)	Мичман (до 1884 г.)	-
XIV	Коллежский регистратор	Прапорщик (с 1884 г. только в военное время)		-

7.3. Институт государственной службы в современной России

Возвращаясь к характеристике института государственной службы в современной России, отметим, что разделение службы на виды отражено в действующем законодательстве. Приняты федеральные законы о государственной службе и о муниципальной службе, а также указы Президента РФ и постановления Правительства России, детализирующие эти законы.

Государственная служба представляет собой один из видов служебной деятельности. Ее основное предназначение заключается в осуществлении по поручению государства исполнительно-распорядительных функций гражданами, занимающими государственные должности.

Правовой основой для профессиональной деятельности по обеспечению полномочий государственных органов служат многочисленные нормативные акты о государственной службе. Конституция РФ называет это право в числе основных конституционных прав и свобод человека и гражданина.

На законодательном уровне определено <1>, что **государственная служба** - это профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации; лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов; лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации.

<1> См.: ст. 1 Федерального закона от 27 мая 2003 года N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации".

"В целях повышения доверия общества к государственным институтам, обеспечения условий для добросовестного и эффективного исполнения федеральными государственными служащими и государственными гражданскими служащими субъектов Российской Федерации должностных обязанностей" и исключения злоупотреблений, в том числе исключения случаев проявления коррупции, Указом Президента Российской Федерации утверждены общие принципы служебного поведения государственных служащих" <1>. Этим указом государственным служащим вменяется в обязанность следующее:

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 года N 885 "Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих" (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 16 июля 2009 года N 814).

добросовестное исполнение своих обязанностей в строгих рамках имеющихся полномочий;
признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;
исключение в своей деятельности предпочтений в пользу отдельных групп, организаций или граждан;

соблюдение законодательно закрепленных ограничений по службе;

проявление терпимости и уважения к обычаям и традициям народов России;

принимать предусмотренные законодательством меры по недопущению или урегулированию конфликтов интересов;

воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов и их руководителей, если это не входит в должностные обязанности государственного служащего;

соблюдать установленные в государственном органе правила публичных выступлений и предоставления служебной информации;

уважительно относиться к деятельности представителей средств массовой информации;

в публичных выступлениях воздерживаться "от обозначения в иностранной валюте (условных денежных единицах) стоимости на территории Российской Федерации товаров, работ, услуг и иных объектов гражданских прав, сумм сделок между резидентами Российской Федерации, показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, размеров государственных и муниципальных заимствований, государственного и муниципального долга, за исключением случаев, когда это необходимо для точной передачи сведений либо предусмотрено законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, обычаями делового оборота".

Кроме того, государственным служащим, наделенным организационно-распорядительными полномочиями, вменяется в обязанность следующее (пункт 3): принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликтов интересов; принимать меры по предупреждению коррупции; "не допускать случаев принуждения государственных служащих к участию в деятельности политических партий, иных общественных объединений".

Основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются: федерализм; законность; приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты; равный доступ граждан к государственной службе; единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы; взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы; открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих; профессионализм и компетентность государственных служащих; защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц <1>.

<1> См.: ст. 4 Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

В число квалификационных требований к должностям гражданской службы входят требования к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей. Квалификационные требования устанавливаются в соответствии с категориями и группами должностей гражданской службы.

Указом Президента Российской Федерации от 30 января 1996 г. N 123 "О квалификационных требованиях по государственным должностям федеральных государственных служащих" применительно к стажу и опыту работы по специальности были установлены следующие квалификационные требования:

а) высшие государственные должности - стаж государственной службы на главных государственных должностях не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее пяти лет;

б) главные государственные должности - стаж государственной службы на ведущих государственных должностях не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее трех лет;

в) ведущие государственные должности - стаж государственной службы на старших государственных должностях не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее трех лет;

г) старшие государственные должности - стаж работы по специальности не менее трех лет;

д) младшие государственные должности - без предъявления требований к стажу.

В соответствии со статьей 12 Федерального закона от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" <1>, а также Указами Президента Российской Федерации: от 27 сентября 2005 года N 1131 "О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для федеральных государственных гражданских служащих" <2>; от 31 декабря 2005 года N 1574 "О Реестре должностей федеральной гражданской службы" <3>, федеральные органы исполнительной власти издают соответствующие ведомственные нормативные акты.

<1> Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. N 31. Ст. 3215; 2006. N 6. Ст. 636.

<2> Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. N 40. Ст. 4017.

<3> Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. N 1. Ст. 118; N 10. Ст. 1091; N 13. Ст. 1360; N 43. Ст. 4480.

В них определяются квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными служащими различных категорий, а именно: "руководители" высшей группы должностей; "помощники (советники)" главной и ведущей групп должностей; "специалисты" высшей, главной, ведущей и старшей групп должностей; "обеспечивающие специалисты" главной, ведущей, старшей и младшей групп должностей <1>.

<1> См., например: Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 6 ноября 2006 года N 126 "Об утверждении квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата Министерства регионального развития Российской Федерации"; Приказ Федеральной службы по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК России) от 8 ноября 2006 года N 431 "Об утверждении квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими центрального аппарата Федеральной службы по техническому и экспортному контролю и ее территориальных органов" // Российская газета. 2006. 13 декабря.

Например, для исполнения федеральными государственными гражданскими служащими центрального аппарата Федерального агентства по обустройству Государственной границы Российской Федерации должностных обязанностей от категории "руководители высшей и главной группы должностей" требуются следующие профессиональные навыки: "планирования и постановки целей, определяющих государственную политику в сфере обустройства Государственной границы Российской Федерации, а также способы их достижения; умения оперативного принятия и реализации управленческих решений; принятия новых подходов и решений поставленных задач; организации работы структурных подразделений, постоянных и временных комиссий и рабочих групп; контроля и исполнения поручений, организации работы по эффективному взаимодействию с представителями других государственных органов; ведения

деловых переговоров и публичного выступления, использования приемов межличностного общения; владения конструктивной критикой; подбора и расстановки кадров, владения компьютерной техникой, а также необходимым программным обеспечением" <1>.

<1> См.: Приказ Федерального агентства по обустройству Государственной границы Российской Федерации от 14 октября 2008 года N 102 "О квалификационных требованиях к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения федеральными государственными гражданскими служащими центрального аппарата Федерального агентства по обустройству Государственной границы Российской Федерации должностных обязанностей" // Российская газета. 2008. 7 ноября.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 года N 583 "О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений" <1> Приказом Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека <2> были утверждены Примерные положения об оплате труда работников различных федеральных бюджетных учреждений: здравоохранения Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека; науки Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека; противочумных учреждений Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

<1> См.: Российская газета. 2008. 13 августа.

<2> См.: приложения N 1 - 3 к Приказу Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 14 августа 2008 года N 285 "О введении новой системы оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений Роспотребнадзора" // Российская газета. 2008. 3 сентября.

Соответственно, Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации <1> был утвержден Перечень должностей работников, относимых к основному персоналу по виду экономической деятельности, для расчета средней заработной платы и определения размеров должностных окладов руководителей подведомственных федеральных бюджетных учреждений. В последующем подобные приказы были приняты и в других федеральных государственных учреждениях <2>. В Примерных положениях отражаются следующие основные вопросы:

<1> См.: Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 20 августа 2008 года N 137 "Об утверждении перечня должностей работников, относимых к основному персоналу по виду экономической деятельности, для расчета средней заработной платы и определения размеров должностных окладов руководителей подведомственных федеральных бюджетных учреждений" // Российская газета. 2008. 3 сентября.

<2> См., например: Приказ Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 17 ноября 2008 года N 375 "Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников федеральных государственных учреждений здравоохранения Федерального агентства по управлению государственным имуществом"; Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 20 ноября 2008 года N 18122 "Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений высшего и дополнительного профессионального образования, подведомственных МИДу России" // Российская газета. 2008. 26 декабря; Приказ Федерального агентства по рыболовству от 20 октября 2008 года N 252 "О введении новой системы оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений высшего профессионального и дополнительного профессионального образования, подведомственных Федеральному агентству по рыболовству" // Российская газета. 2009. 20 марта.

рекомендуемые минимальные размеры окладов (должностных окладов) по профессиональным квалификационным группам;

наименование, условия осуществления и размеры выплат компенсационного характера <1>;

<1> Перечень видов выплат компенсационного характера утвержден Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 29 декабря 2007 года N 822 "Об утверждении Перечня видов выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат компенсационного характера в федеральных бюджетных учреждениях".

рекомендуемые размеры повышающих коэффициентов к окладам и иные выплаты стимулирующего характера <1>;

<1> Перечень видов выплат стимулирующего характера утвержден Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 29 декабря 2007 года N 818 "Об утверждении Перечня видов выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях и разъяснения о порядке установления выплат стимулирующего характера в федеральных бюджетных учреждениях".

условия оплаты труда руководителей учреждений.

В Российской Федерации последовательно формируется административно-правовой механизм по противодействию коррупции в органах государственной власти на всех управленческих уровнях. В соответствии с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 года N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" и Федеральным законом от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" Президент Российской Федерации утвердил два следующих Положения:

1. Положение о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению <1>;

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 года N 1065 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению" // Российская газета. 2009. 22 сентября.

2. Положение о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 года N 1066 "О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 22 сентября.

В частности, в Указе Президента Российской Федерации N 1065 предусмотрено, что проверка в тридцатидневный срок (в исключительных случаях - до 60 дней) осуществляется Управлением Президента Российской Федерации по кадровым вопросам и государственным наградам по решению руководителя Администрации Президента Российской Федерации,

председателя Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции или заместителя Председателя Правительства Российской Федерации - руководителя Аппарата Правительства Российской Федерации, члена Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Проверке могут быть подвергнуты руководители федеральных органов исполнительной и судебной власти, включая Председателя Правительства Российской Федерации.

В качестве правовой основы для формирования административно-правового механизма по противодействию коррупции в органах государственной власти на уровне субъектов Российской Федерации Президент Российской Федерации рекомендует руководствоваться соответствующим федеральным законодательством.

Основанием для осуществления проверки является письменно оформленная информация. Итоговое решение принимается в отношении каждого подвергнутого проверке лица. Информация анонимного характера не признается основанием для начала процедуры проверки. Если в ходе проверки будут установлены обстоятельства, свидетельствующие о наличии признаков преступления или административного правонарушения в действиях проверяемого, то итоговые материалы представляются в государственные органы в соответствии с их компетенцией. На депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации действие этих указов не распространяется.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции", утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 года N 1574, Реестра должностей федеральной государственной гражданской службы, а также Указа Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 557, утвердившего Перечень должностей федеральной государственной службы в федеральных министерствах и ведомствах, стали приниматься соответствующие нормативные правовые акты. В них утверждался Перечень должностей федеральных государственных служащих всех видов, при назначении на которые эти категории государственных служащих обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также подобные сведения о своем(-ей) супруге и несовершеннолетних детях <1>.

<1> См., например: Приказ Федерального агентства специального строительства (Спецстрой России) от 18 августа 2009 года N 408 "Об утверждении Перечня должностей военнослужащих и федеральных государственных гражданских служащих Федерального агентства специального строительства, при назначении на которые граждане и при замещении которых военнослужащие и государственные гражданские служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей"; Приказ Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулирование) от 31 июля 2009 года N 31 "О Перечне должностей федеральной государственной гражданской службы Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка и ее территориальных органов, при назначении на которые граждане и при замещении которых государственные гражданские служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей"; Приказ Министра обороны Российской Федерации от 3 августа 2009 года N 808 "О Перечне должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве обороны Российской Федерации, при назначении на которые и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своей супруги (супруга) и несовершеннолетних детей"; Приказ Федеральной службы по оборонному заказу (Рособоронзаказ) от 13 августа 2009 года N 238 "Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной службы в Федеральной службе по оборонному заказу, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своей супруги (супруга) и несовершеннолетних детей"; Приказ

Федеральной службы исполнения наказаний от 31 августа 2009 года N 372 "Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной службы в уголовно-исполнительной системе, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своей супруги (супруга) и несовершеннолетних детей" // Российская газета. 2009. 18 и 25 сентября.

Порядок проведения аттестации регламентируется ст. 48 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", а также Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. N 110 "О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации". Предусмотрено, что аттестации не подлежат следующие категории гражданских служащих: проработавшие в занимаемой должности гражданской службы менее одного года; достигшие возраста 60 лет; беременные женщины; находящиеся в отпуске по беременности и родам и в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет; замещающие должности гражданской службы категорий "руководители" и "помощники (советники)", с которыми заключен срочный служебный контракт; в течение года со дня сдачи квалификационного экзамена.

Для проведения аттестации гражданских служащих по решению представителя нанимателя издается правовой акт государственного органа, содержащий следующие положения: о формировании аттестационной комиссии; об утверждении графика проведения аттестации; о составлении списков гражданских служащих, подлежащих аттестации; о подготовке документов, необходимых для работы аттестационной комиссии.

Статьей 49 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" предусмотрена сдача квалификационного экзамена. Положение о нем было утверждено Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. N 111 <1>.

<1> См.: Российская газета. 2005. 3 февраля; 2005. 15 февраля. N 30 (уточнение).

7.4. Система государственной службы Российской Федерации

Статьей 2 Федерального закона от 27 мая 2003 года N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" определено, что система государственной службы включает в себя следующие виды государственной службы: **государственная гражданская служба; военная служба; правоохранительная служба.**

Государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации. Военная служба и правоохранительная служба являются видами федеральной государственной службы.

Правовое регулирование и организация федеральной государственной гражданской службы находятся в ведении Российской Федерации. Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а ее организация - в ведении субъекта Российской Федерации.

Федеральная государственная служба - профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, а также полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации (ст. 4).

Государственная гражданская служба - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации (ст. 5). В целях создания правового механизма реализации положений Федерального закона "О государственной гражданской службе

Российской Федерации" <1> принято более 30 указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации.

<1> См.: Федеральный закон от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Государственная гражданская служба состоит из двух уровней - федеральной государственной службы и государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации. Законодательно закреплены принципы взаимосвязи государственной гражданской службы и муниципальной службы. В субъектах Российской Федерации действует более 4,5 тысячи нормативных правовых актов, предназначенных регламентировать вопросы государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации.

Федеральная государственная гражданская служба - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации. Условия прохождения службы и порядок заключения трудовых отношений определяются специальными федеральными законами <1> и ведомственными положениями <2>.

<1> См., например: Федеральный закон от 21 июля 1997 года N 114-ФЗ "О службе в таможенных органах Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 30. Ст. 3586; 2000. N 33. Ст. 3348; N 46. Ст. 4537; 2001. N 53 (ч. 1). Ст. 5030; 2002. N 27. Ст. 2620; N 30. Ст. 3029, 3033; 2003. N 1. Ст. 15; N 27 (ч. 1). Ст. 2700; N 52 (ч. 1). Ст. 5038; 2004. N 27. Ст. 2711. N 35. Ст. 3607; N 49. Ст. 4846; 2005. N 14. Ст. 1212; 2007. N 10. Ст. 1151; 2008. N 26. Ст. 3022.

<2> См., например: Приказ Федеральной таможенной службы от 1 декабря 2008 года N 1504 "Об утверждении Положения о порядке заключения контракта о службе в таможенных органах Российской Федерации и типовой формы контракта о службе в таможенных органах Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 1 апреля.

Федеральным государственным гражданским служащим, имеющим ненормированный рабочий день, предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за счет средств федерального бюджета. Его продолжительность по соответствующим должностям и другим условиям (объем полномочий, интенсивность, напряженность и т.д.) определяется коллективным договором или служебным распорядком государственного органа, но "не может быть менее 3 календарных дней" <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 года N 1090 "Об утверждении Правил предоставления ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска федеральным государственным гражданским служащим, имеющим ненормированный рабочий день" // Российская газета. 2009. 16 января.

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" и Указом Президента Российской Федерации от 3 марта 2007 года N 269 "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов" Правительство Российской Федерации утвердило Порядок работы Комиссии Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов <1>.

<1> См.: Приказ Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития от 30 апреля 2009 года N 3319-Пр/09 "Об утверждении порядка работы Комиссии Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по

соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов" // Российская газета. 2009. 10 июня.

Ведомственными нормативными правовыми актами регламентируется порядок приема и увольнения федеральных государственных гражданских служащих. Определяются права и обязанности сторон трудовых правоотношений <1>.

<1> См., например: Приказ Федерального агентства специального строительства (Спецстрой России) от 28 июля 2009 года N 357 "Об утверждении Служебного распорядка центрального аппарата Федерального агентства специального строительства" // Российская газета. 2009. 28 августа.

Постановлением Правительства Российской Федерации в отношении федеральных государственных гражданских служащих предусмотрено предоставление единовременной субсидии на приобретение жилого помещения <1>. На его основе федеральные министерства и ведомства принимают соответствующие ведомственные приказы, определяющие порядок формирования и ведения базы данных для этой категории служащих, состоящих на учете для получения единовременной субсидии на приобретение жилого помещения и снятых с соответствующего учета <2>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 года N 63 "О предоставлении федеральным государственным гражданским служащим единовременной субсидии на приобретение жилого помещения" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. N 6. Ст. 739.

<2> См., например: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 10 апреля 2009 года N 169н "Об утверждении Порядка формирования и ведения базы данных федеральных государственных гражданских служащих, состоящих на учете для получения единовременной субсидии на приобретение жилого помещения и снятых с соответствующего учета" // Российская газета. 2009. 17 июня.

Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации - профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

Основная масса государственных гражданских служащих работает в органах власти субъектов Российской Федерации. Например, по данным статистики <1>, в первом квартале 2009 года там работало 784,9 тысячи человек при среднемесячной заработной плате 24,1 тысячи рублей (у муниципальных служащих - 22,2 тысячи рублей). Это составляло 71,2% от общей численности государственных гражданских служащих в Российской Федерации. В целом соотношение ежемесячной заработной платы государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации к зарплате государственных гражданских служащих территориальных органов федеральных органов исполнительной власти составляет от 83,5% до 98,8%.

<1> См.: Игорева Татьяна. Большая получка // Российская газета. 2009. 19 июня.

Военная служба <1> - особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами в Вооруженных Силах Российской Федерации, а также во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, в войсках гражданской обороны, инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти, Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, федеральном органе специальной связи и информации, федеральных органах государственной охраны, федеральном органе обеспечения

мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формирований, а также **иностранцами гражданами** <2> в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах. Режим и условия их службы определяются ведомственными нормативными актами <3>.

<1> См.: пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 28 марта 1998 года N 53-ФЗ "О воинской обязанности и воинской службе" (с изм. и дополн. по состоянию на 01.12.2007 N 313-ФЗ).

<2> См.: статья 3 Федерального закона от 4 декабря 2007 года N 328-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу прохождения военной службы иностранцами гражданами и лицами, имеющими двойное гражданство" // Российская газета. 2007. 8 декабря.

<3> См., например: Приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 24 февраля 2009 года N 96 "О размерах должностных окладов сотрудников Федеральной противопожарной службы" // Российская газета. 2009. 3 апреля.

Федеральным законом предусмотрено прохождение **альтернативной гражданской службы**, которая определяется как **"особый вид трудовой деятельности в интересах общества и государства, осуществляемой гражданами взамен военной службы по призыву"** <1>. Гражданин имеет право на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой в следующих определяемых федеральным законом случаях (статья 2): **если несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию; если он относится к коренному малочисленному народу, ведет традиционный образ жизни, осуществляет традиционное хозяйство и занимается традиционными промыслами.**

<1> См.: пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 25 июля 2002 года N 113-ФЗ "Об альтернативной гражданской службе" (в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 31.12.2005 N 211-ФЗ, от 06.07.2006 N 104-ФЗ).

Организация альтернативной гражданской службы осуществляется специально уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, определяемыми Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации в соответствии со своими полномочиями.

Организация альтернативной гражданской службы представляет собой "комплекс мероприятий, осуществляемых специально уполномоченными федеральными органами исполнительной власти по организации альтернативной гражданской службы - Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Министерством обороны Российской Федерации, Федеральной службой по труду и занятости, заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также организациями, подведомственными указанным органам исполнительной власти, в целях реализации гражданами конституционного права на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой" <1>.

<1> См.: пункт 10 Положения о порядке прохождения альтернативной гражданской службы, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 мая 2004 г. N 256 (в ред. Постановления Правительства РФ от 17.02.2007 N 96).

Правительство Российской Федерации утверждает Положение о порядке прохождения альтернативной гражданской службы <1>, издает иные нормативные правовые акты в области организации альтернативной гражданской службы и обеспечивает их исполнение. Граждане проходят альтернативную гражданскую службу индивидуально, а также в составе групп или формирований в следующих организациях:

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 28 мая 2004 г. N 256, утвердившее Положение о порядке прохождения альтернативной гражданской службы (в ред. Постановления Правительства РФ от 17.02.2007 N 96).

- подведомственных федеральным органам исполнительной власти;
- подведомственных органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в качестве гражданского персонала.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2003 года N 750 "Об организации альтернативной гражданской службы" определяется Перечень видов работ, профессий и должностей, на которых могут быть заняты граждане, проходящие альтернативную гражданскую службу, а также перечень организаций, где предусматривается прохождение альтернативной гражданской службы <1>.

<1> См.: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 19 июня 2009 года N 330н "Об утверждении перечней видов работ, профессий, должностей, на которых могут быть заняты граждане, проходящие альтернативную гражданскую службу, и организаций, где предусматривается прохождение альтернативной гражданской службы".

Правоохранительная служба - вид федеральной государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины (ст. 7).

Правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы РФ установлены Федеральным законом от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации". **После увольнения с гражданской службы гражданину запрещается:**

1) замещать в течение двух лет должности, а также выполнять работу на условиях гражданско-правового договора в организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями непосредственно входили в его должностные обязанности;

2) разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие известными ему в связи с исполнением должностных обязанностей.

Служебная деятельность гражданского служащего осуществляется в соответствии с должностным регламентом, утверждаемым представителем нанимателя и являющимся составной частью административного регламента государственного органа. В должностной регламент включаются <1>:

<1> См.: часть 2 ст. 47 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

квалификационные требования к уровню и характеру знаний и навыков, предъявляемые к гражданскому служащему, замещающему соответствующую должность гражданской службы, а также к образованию, стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности;

должностные обязанности, права и ответственность гражданского служащего за неисполнение (ненадлежащее исполнение) должностных обязанностей в соответствии с административным регламентом государственного органа, задачами и функциями структурного подразделения государственного органа и функциональными особенностями замещаемой в нем должности гражданской службы;

перечень вопросов, по которым гражданский служащий вправе или обязан самостоятельно принимать управленческие и иные решения;

перечень вопросов, по которым гражданский служащий вправе или обязан участвовать при подготовке проектов нормативных правовых актов и (или) проектов управленческих и иных решений;

сроки и процедуры подготовки, рассмотрения проектов управленческих и иных решений, порядок согласования и принятия данных решений;

порядок служебного взаимодействия гражданского служащего в связи с исполнением им должностных обязанностей с гражданскими служащими того же государственного органа, гражданскими служащими иных государственных органов, другими гражданами, а также с организациями;

перечень государственных услуг, оказываемых гражданам и организациям в соответствии с административным регламентом государственного органа;

показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего.

Денежное содержание гражданского служащего состоит из месячного оклада гражданского служащего в соответствии с замещаемой им должностью гражданской службы (должностной оклад) и месячного оклада гражданского служащего в соответствии с присвоенным ему классным чином гражданской службы (оклад за классный чин), которые составляют оклад месячного денежного содержания гражданского служащего (оклад денежного содержания), а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат (дополнительные выплаты).

Размеры должностных окладов и окладов за классный чин федеральных государственных гражданских служащих устанавливаются указом Президента Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации. По отдельным должностям гражданской службы может устанавливаться денежное содержание в виде единого денежного вознаграждения, в котором учтены должностной оклад, оклад за классный чин и ежемесячные надбавки к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе, за особые условия гражданской службы, за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, но не учтены премии и ежемесячное денежное поощрение.

Размеры должностных окладов и окладов за классный чин государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации устанавливаются в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. К дополнительным выплатам отнесены:

1) ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе в размерах:

при стаже гражданской службы, в процентах:

от 1 года до 5 лет - 10;

от 5 до 10 лет - 15;

от 10 до 15 лет - 20;

свыше 15 лет - 30;

2) ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия гражданской службы в размере до 200% этого оклада;

3) ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, в размерах и порядке, определяемых законодательством Российской Федерации;

4) премии за выполнение особо важных и сложных заданий, порядок выплаты которых определяется представителем нанимателя с учетом обеспечения задач и функций государственного органа, исполнения должностного регламента (максимальный размер не ограничивается);

5) ежемесячное денежное поощрение;

6) единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь, выплачиваемые за счет средств фонда оплаты труда гражданских служащих.

Размеры ежемесячного денежного поощрения, выплачиваемого федеральным гражданским служащим, устанавливаются по федеральным государственным органам дифференцированно указами Президента Российской Федерации.

Порядок выплаты ежемесячной надбавки за особые условия гражданской службы определяется представителем нанимателя.

Порядок выплаты материальной помощи за счет средств фонда оплаты труда гражданских служащих определяется соответствующим положением, утверждаемым представителем нанимателя.

В случаях, установленных федеральным законодательством, к денежному содержанию гражданского служащего устанавливается районный коэффициент (коэффициент).

Должности государственной службы учреждаются федеральным законом или иным нормативным правовым актом Российской Федерации, законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Они подразделяются на:

- должности федеральной государственной гражданской службы;
- должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации;
- воинские должности;
- должности правоохранительной службы.

Должности гражданской службы подразделяются на следующие категории (ст. 9):

руководители - должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей представительств государственных органов и их структурных подразделений, замещаемые на определенный срок полномочий или без ограничения срока полномочий;

помощники (советники) - должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов, руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий и замещаемые на определенный срок, ограниченный сроком полномочий указанных лиц или руководителей;

специалисты - должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций и замещаемые без ограничения срока полномочий;

обеспечивающие специалисты - должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов и замещаемые без ограничения срока полномочий.

Должности гражданской службы подразделяются на следующие группы:

- 1) высшие должности гражданской службы;
- 2) главные должности гражданской службы;
- 3) ведущие должности гражданской службы;
- 4) старшие должности гражданской службы;
- 5) младшие должности гражданской службы.

Должности категорий "руководители" и "помощники (советники)" подразделяются на высшую, главную и ведущую группы должностей гражданской службы.

Должности категории "специалисты" подразделяются на высшую, главную, ведущую и старшую группы должностей гражданской службы.

Должности категории "обеспечивающие специалисты" подразделяются на главную, ведущую, старшую и младшую группы должностей гражданской службы.

Должности федеральной государственной гражданской службы, классифицированные по государственным органам, категориям, группам, а также по иным признакам, составляют перечни должностей федеральной государственной гражданской службы, являющиеся соответствующими разделами Реестра должностей федеральной государственной гражданской службы. Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы утверждается указом Президента РФ.

Реестр должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации утверждается законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации с учетом положений данного Федерального закона, а также структуры государственных органов, наименований, категорий и групп должностей государственной гражданской службы Российской Федерации, установленных Реестром должностей федеральной государственной гражданской службы.

Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы и реестры должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации образуют Сводный реестр должностей государственной гражданской службы Российской Федерации. Порядок ведения Сводного реестра должностей государственной гражданской службы Российской Федерации утверждается указом Президента РФ.

В соответствии с замещаемой должностью гражданской службы в пределах группы должностей гражданской службы гражданским служащим присваиваются классные чины гражданской службы (ст. 11 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации").

Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы без ограничения срока полномочий, классные чины присваиваются по результатам квалификационного экзамена.

Гражданским служащим, замещающим должности федеральной гражданской службы высшей группы, присваивается классный чин гражданской службы - действительный государственный советник Российской Федерации I-го, II-го или III-го класса.

Гражданским служащим, замещающим должности федеральной гражданской службы главной группы, присваивается классный чин гражданской службы - государственный советник Российской Федерации I-го, II-го или III-го класса.

Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы ведущей группы, присваивается классный чин гражданской службы - советник государственной гражданской службы Российской Федерации I-го, II-го или III-го класса.

Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы старшей группы, присваивается классный чин гражданской службы - референт государственной гражданской службы Российской Федерации I-го, II-го или III-го класса.

Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы младшей группы, присваивается классный чин государственной гражданской службы - секретарь государственной гражданской службы Российской Федерации I-го, II-го или III-го класса.

Классный чин гражданской службы - действительный государственный советник Российской Федерации I-го, II-го или III-го класса - присваивается Президентом РФ.

В федеральных органах исполнительной власти классный чин федеральной гражданской службы - государственный советник Российской Федерации I-го, II-го или III-го класса присваивается Правительством РФ. В иных федеральных государственных органах указанный классный чин присваивается руководителем федерального государственного органа.

Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы субъекта Российской Федерации высшей и главной групп, классные чины гражданской службы субъекта Российской Федерации присваиваются в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Порядок присвоения и сохранения классных чинов федеральной гражданской службы, соотношение классных чинов федеральной гражданской службы и воинских и специальных званий, классных чинов правоохранительной службы, а также соотношение классных чинов федеральной гражданской службы и классных чинов гражданской службы субъектов Российской Федерации определяются Указом Президента РФ.

7.5. Реестр должностей государственной службы

Реестр должностей федеральной государственной службы образуют (ст. 9): перечни должностей федеральной государственной гражданской службы; перечни типовых воинских должностей; перечни типовых должностей правоохранительной службы. Эти перечни утверждаются Президентом Российской Федерации.

Реестр должностей государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации утверждается законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Например, Реестр государственных гражданских служащих города Москвы <1> представляет собой сводный перечень персональных данных, содержащихся в личных делах государственных гражданских служащих, замещающих должности государственной гражданской службы города Москвы в органах исполнительной власти. Формирование и ведение этого Реестра реализуются путем использования модернизированной автоматизированной системы "Кадры государственной службы города Москвы".

<1> См.: Указ мэра Москвы от 7 ноября 2008 года N 91-УМ "О ведении реестра государственных гражданских служащих города Москвы".

Реестр должностей федеральной государственной службы и реестры должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации составляют Сводный реестр должностей государственной службы Российской Федерации.

Федеральный государственный служащий (ст. 10) - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета.

Государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации - гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации. В случаях, предусмотренных федеральным законом, государственный гражданский служащий субъекта Российской Федерации может получать денежное содержание (вознаграждение) также за счет средств федерального бюджета.

Нанимателем федерального государственного служащего является Российская Федерация, государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации - соответствующий субъект Российской Федерации.

Правовое положение (статус) федерального государственного служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации, в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров устанавливаются соответствующим федеральным законом о виде государственной службы.

Формирование кадрового состава государственной службы обеспечивается следующим образом (ст. 11):

созданием федерального кадрового резерва, кадрового резерва в федеральном государственном органе, кадрового резерва субъекта Российской Федерации, кадрового резерва в государственном органе субъекта Российской Федерации для замещения должностей государственной службы, а также эффективным использованием указанных кадровых резервов;

развитием профессиональных качеств государственных служащих;

оценкой результатов профессиональной служебной деятельности государственных служащих в ходе проведения аттестации или сдачи квалификационного экзамена;

созданием возможностей для должностного (служебного) роста государственных служащих;

использованием современных кадровых технологий;

применением образовательных программ и государственных образовательных стандартов.

В целях реализации единой кадровой политики в органах государственной власти (федеральных и субъектов Российской Федерации) формируются **кадровые резервы**, которые подразделяются на федеральный резерв управленческих кадров (в его состав входят федеральные кадровые резервы) и резервы управленческих кадров органов власти субъектов Российской Федерации.

Федеральные кадровые резервы - "это сформированные в установленном порядке группы граждан Российской Федерации, соответствующих определенным квалификационным требованиям и обладающих необходимыми профессиональными и личностными для их

назначения на должности заместителей руководителей... федеральных органов исполнительной власти, начальников (руководителей) и заместителей начальников (руководителей) подразделений их центральных аппаратов, начальников (руководителей) и заместителей начальников (руководителей) их территориальных органов, подлежащие замещению лицами высшего начальствующего состава, назначение на которые осуществляется Президентом Российской Федерации" <1>.

<1> См., например: пункт 1 Положения о формировании федеральных кадровых резервов Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и Федеральной миграционной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 7 декабря 2008 года N 1734 "О федеральных кадровых резервах Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и Федеральной миграционной службы" // Российская газета. 2008. 11 декабря.

Федеральные кадровые резервы формируются Управлением Президента Российской Федерации по кадровым вопросам и государственным наградам на основе предложений руководителей федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных вносить Президенту Российской Федерации представления о назначении лиц на указанные выше руководящие должности. Списки кандидатов представляются в Администрацию Президента РФ ежегодно до 1 декабря.

При отборе кандидатов учитываются (пункт 9 Положения): наличие опыта работы по предполагаемому виду деятельности; соответствие уровня образования квалификационным требованиям по предполагаемой должности; возраст; готовность к перемещению в интересах службы в другую местность; нравственные и деловые качества; состояние здоровья. Сведения об этих лицах являются сведениями конфиденциального характера (пункт 14 Положения).

На государственную службу по контракту вправе поступать граждане, владеющие государственным языком Российской Федерации и достигшие возраста, установленного федеральным законом о виде государственной службы для прохождения государственной службы данного вида. Федеральным законом о виде государственной службы или законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования к гражданам при поступлении на государственную службу по контракту.

В соответствии с федеральным законом о виде государственной службы контракт может заключаться с гражданином: **на неопределенный срок; на определенный срок; на срок обучения в образовательном учреждении профессионального образования и на определенный срок государственной службы после его окончания.**

Законом определены следующие виды служебного контракта <1>: **служебный контракт на неопределенный срок; срочный служебный контракт.**

<1> См.: ст. 25 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Действующим законодательством для государственных служащих предусмотрены специальные регалии - **классные чины, дипломатические ранги, воинские и специальные звания.** Они присваиваются федеральным государственным служащим в соответствии с федеральным законом, а для граждан, проходящих государственную гражданскую службу субъектов РФ, устанавливаются классные чины в соответствии с законом субъекта РФ.

Положение о порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы РФ федеральным государственным гражданским служащим утверждено Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 113.

Согласно п. 4 данного Положения классные чины присваиваются федеральным гражданским служащим персонально, с соблюдением последовательности, в соответствии с замещаемой должностью гражданской службы в пределах группы должностей гражданской службы, а также с

учетом профессионального уровня, продолжительности государственной гражданской службы Российской Федерации в предыдущем классном чине и в замещаемой должности гражданской службы.

Таблица
соответствия квалификационных разрядов федеральных государственных служащих классным чинам государственной гражданской службы Российской Федерации, предусмотренным Федеральным законом от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации"

Квалификационные разряды федеральных государственных служащих	Классные чины государственной гражданской службы Российской Федерации
Действительный государственный советник Российской Федерации I класса	Действительный государственный советник Российской Федерации I класса
Действительный государственный советник Российской Федерации II класса	Действительный государственный советник Российской Федерации II класса
Действительный государственный советник Российской Федерации III класса	Действительный государственный советник Российской Федерации III класса
Государственный советник Российской Федерации I класса	Государственный советник Российской Федерации I класса
Государственный советник Российской Федерации II класса	Государственный советник Российской Федерации II класса
Государственный советник Российской Федерации III класса	Государственный советник Российской Федерации III класса
Советник Российской Федерации I класса	Советник государственной гражданской службы Российской Федерации I класса
Государственный советник Российской Федерации II класса	Советник государственной гражданской службы Российской Федерации II класса
Государственный советник Российской Федерации III класса	Советник государственной гражданской службы Российской Федерации III класса
Советник государственной службы I класса	Референт государственной гражданской службы Российской Федерации I класса
Советник государственной службы II класса	Референт государственной гражданской службы Российской Федерации II класса
Советник государственной службы III класса	Референт государственной гражданской службы Российской Федерации III класса
Референт государственной службы I класса	Секретарь государственной гражданской службы Российской Федерации I класса

Референт государственной службы II класса	Секретарь государственной гражданской службы Российской Федерации II класса
Референт государственной службы III класса	Секретарь государственной гражданской службы Российской Федерации III класса

Стаж (общая продолжительность) государственной службы определяется в соответствии с федеральными законами о видах государственной службы, о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей и законами субъектов Российской Федерации.

В стаж (общую продолжительность) государственной службы одного вида в соответствии с федеральными законами о видах государственной службы, о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей и законами субъектов Российской Федерации включаются продолжительность государственной службы других видов, а также периоды замещения государственных должностей Российской Федерации, государственных должностей субъектов Российской Федерации, выборных муниципальных должностей, замещаемых на постоянной основе, и муниципальных должностей муниципальной службы.

Персональные данные государственных служащих, сведения об их профессиональной служебной деятельности и о стаже (об общей продолжительности) государственной службы вносятся в личные дела и документы учета государственных служащих. Ведение и хранение указанных дел и документов осуществляются в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Форма и порядок ведения, учета и хранения документов, подтверждающих профессиональную служебную деятельность государственных служащих, устанавливаются федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Персональные данные, внесенные в личные дела и документы учета государственных служащих, являются персонифицированными и в случаях, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, относятся к сведениям, составляющим государственную тайну, а в иных случаях - к сведениям конфиденциального характера.

От стажа государственной службы зависит размер денежного содержания государственного служащего. К дополнительным выплатам относится ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе в размерах:

при стаже гражданской службы, в процентах:

от 1 года до 5 лет - 10;

от 5 до 10 лет - 15;

от 10 до 15 лет - 20;

свыше 15 лет - 30.

В федеральном государственном органе и государственном органе субъекта Российской Федерации ведутся, в том числе на электронных носителях, реестры государственных служащих, которые формируются на основе персональных данных государственных служащих. Сведения, внесенные в реестр, относятся к сведениям, составляющим государственную тайну, а в иных случаях - к сведениям конфиденциального характера. Реестры федеральных государственных служащих в федеральных государственных органах составляют Реестр федеральных государственных служащих. Соответственно, реестры государственных гражданских служащих в государственных органах субъекта Российской Федерации составляют Реестр государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации.

7.6. Реестр государственных служащих

Реестр федеральных государственных служащих и реестры государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации составляют Сводный реестр государственных служащих Российской Федерации. Содержание и порядок ведения Реестра федеральных государственных служащих, а также перечень сведений, включаемых в Сводный реестр государственных служащих Российской Федерации, устанавливаются Президентом РФ.

Система управления государственной службой создается на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации в целях координации деятельности государственных органов при решении вопросов поступления на государственную службу, формирования кадрового резерва, прохождения и прекращения государственной службы, ведения Сводного реестра государственных служащих Российской Федерации, использования кадрового резерва для замещения должностей государственной службы, подготовки, переподготовки, повышения квалификации и стажировки государственных служащих, а также в целях осуществления вневедомственного контроля за соблюдением в государственных органах федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации о государственной службе.

Указом Президента РФ от 8 июня 2004 г. N 727 было утверждено Положение об Управлении Президента РФ по вопросам государственной службы. Ее основными задачами являются:

- содействие Президенту РФ в пределах своих полномочий в определении основных направлений реформирования и развития государственной службы РФ, в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти по этим вопросам;

- обеспечение реализации Президентом РФ его полномочий по проведению государственной политики в области государственной службы;

- участие в работе по совершенствованию правовых основ государственной службы.

Понятие "государственная служба" в юридической литературе, толкуется по-разному: как социально-правовой институт, как система органов государства, как вид деятельности человека.

В целях дальнейшего совершенствования системы государственной службы Российской Федерации, повышения результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих указом Президента Российской Федерации <1> была принята Федеральная программа **"Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)"**. Основными направлениями реформирования и развития системы государственной службы являются (пункт 2 Указа):

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 года N 261 "О Федеральной программе "Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)".

"формирование системы государственной службы Российской Федерации как целостного государственно-правового института, создание системы управления государственной службой;

внедрение на государственной службе Российской Федерации эффективных технологий и современных методов кадровой работы;

повышение эффективности государственной службы Российской Федерации и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих".

Контроль за реализацией принятой Программы возложен на Комиссию по вопросам реформирования и развития государственной службы при Президенте Российской Федерации. Государственными заказчиками мероприятий, предусмотренных Программой, были определены 6 федеральных министерств (Министерство экономического развития РФ, МВД России, МО России, Министерство образования и науки РФ, Министерство связи и массовых коммуникаций РФ, Минюст России), а государственным заказчиком-координатором - Администрация Президента Российской Федерации.

Исполнителями мероприятий, предусмотренных Программой (пункт 18), были определены: Министерство здравоохранения и социального развития РФ, Министерство экономического развития РФ, МВД России, МО России, Министерство образования и науки РФ, Министерство связи и массовых коммуникаций РФ, Министерство финансов РФ, Министерство юстиции РФ, а

также "научно-исследовательские, образовательные и иные организации, определяемые на конкурсной основе в установленном порядке".

Как **правовой институт** государственная служба представляет собой совокупность норм, регулирующих государственно-служебные отношения. Данный правовой институт является многоотраслевым по причине объединения в нем норм различных отраслей права: государственного (конституционного), административного, финансового, уголовного, трудового. Причем наибольший удельный вес в данном правовом институте принадлежит нормам административного права, которые, как известно, имеют организационный характер. Они устанавливают правовое положение государственного служащего, определяют порядок приема на государственную службу, условия ее прохождения и прекращения.

Сущность института государственной службы определена, во-первых, набором правовых норм и предписаний, регулирующих соответствующие типы поведения чиновников; во-вторых, интеграцией его в социально-политическую структуру общества, что позволяет осуществлять контроль над институциональными типами действий; в-третьих, наличием средств и ресурсов, обеспечивающих успешное выполнение законов, нормативных актов, управленческих решений.

Как **система органов государства** или как структурное звено организации, на которое возложено выполнение исполнительных и распорядительных функций, государственная служба представляет собой структурное образование, наделенное определенным объемом компетенции и властных полномочий, необходимых для реализации возложенных на него задач. Существуют Служба внешней разведки, Паспортно-визовая служба, Государственная противопожарная служба и др.

Как **род деятельности** государственная служба представляет собой исполнение функций по обеспечению полномочий государственных органов на профессиональной основе.

Во всех этих случаях государственная служба рассматривается в различных смысловых контурах, как слова - омонимы, т.е. схожие по звучанию и написанию, но различные по лексическому значению. Так, в первом случае - это совокупность норм, регулирующих однородные отношения, во втором - организационно-структурное образование, в третьем - род общественно полезной деятельности.

Понятие государственной службы дано в статье 2 Федерального закона "Об основах государственной службы Российской Федерации": профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов. В этом определении в качестве ведущего признака выделяется профессиональная деятельность, которая означает непрерывное и компетентное обеспечение полномочий государственных органов лицами, находящимися на государственных должностях.

Под **государственным органом** понимается образуемый в установленном порядке орган, наделенный конкретными полномочиями, необходимыми для осуществления соответствующих функций государственной власти.

На практике возник вопрос об определении круга органов, профессиональная деятельность в которых считается государственной службой. Следует ли к их числу относить лишь федеральные государственные органы, а также соответствующие органы субъектов РФ, либо включать сюда и подведомственные им структуры, осуществляющие управленческие функции в различных регионах? Возможность создания таких органов предусмотрена Конституцией РФ, где указано, что федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут создавать территориальные структуры. Поэтому, поскольку они создаются для осуществления полномочий исполнительной власти, их правомерно именовать государственными органами, а профессиональную деятельность по реализации их задач и функций следует считать государственной службой.

7.7. Принципы государственной службы

Принципы государственной службы представляют собой основное, руководящее положение, закрепленное непосредственно или косвенно в нормах права. Они определяют содержание государственно-служебных отношений, имеют обязательный характер для

участников этих отношений и способствуют осуществлению законных интересов личности, государства и общества в целом.

Принципы государственной службы, как и любые другие, устанавливаются и формулируются людьми. При всем том это совсем не означает, что они носят субъективный характер. Без всякого сомнения, принципы государственной службы объективны по природе и содержанию и существуют независимо от человеческого сознания. Тем не менее по своему выражению они являются фактом сознания. Человек формулирует их, облачает в определенную форму, создает им смысловую огранку, при этом они не являются плодом усмотрения человека, они своего рода отражение реальной действительности.

Если ранее принципы государственной службы рассматривались лишь в юридической литературе, то в 90-х годах XX столетия категория "принцип государственной службы" вошла и в законодательство. Юридическое закрепление принципов государственной службы означает их обязательность для всех субъектов, функционирующих в системе государственной службы. Получив законодательное закрепление, они призваны способствовать созданию прочной правовой основы укрепления законности в различных сферах общественной жизни. Например, в целях практической реализации принципа гласности в деятельности судов Российской Федерации принят Федеральный закон "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации" <1>, который вступает в силу с 1 июля 2010 года.

<1> См.: Федеральный закон от 22 декабря 2008 года N 262-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 26 декабря.

Законодательством установлены квалификационные требования к гражданам, претендующим на должность в системе государственной службы. В частности, для замещения высших и главных государственных должностей государственной службы необходимо профессиональное высшее образование по специализации государственных должностей государственной службы или равноценное ему образование, а также профессиональное дополнительное высшее образование. Для лиц, претендующих на замещение ведущих, старших и младших должностей государственной службы, необходимо наличие профессионального высшего образования по специальности "Государственное управление" (3 и 2 группы) или среднего профессионального образования (1 группа).

По результатам государственного квалификационного экзамена или аттестации государственным служащим могут быть присвоены следующие **квалификационные разряды**:

действительный государственный советник Российской Федерации I, II и III-го класса - государственным служащим высших государственных должностей;

государственный советник Российской Федерации I, II и III-го класса - государственным служащим главных государственных должностей;

советник Российской Федерации I, II и III-го класса - государственным служащим ведущих государственных должностей;

советник государственной службы I, II и III-го класса - государственным служащим старших государственных должностей;

референт государственной службы I, II и III-го класса - государственным служащим младших государственных должностей.

Для отдельных видов государственной службы в соответствии с законодательством о них вводятся другие виды квалификационных разрядов: воинские и специальные звания, дипломатические ранги.

7.8. Административно-правовой статус государственных служащих

Административно-правовой статус государственного служащего определяется занимаемой должностью, в которой объективируются его функциональная роль и место в госоргане.

Должность в государственных органах понимается как его часть, обособленная и закрепленная в официальных документах, как единица организованной структуры, заключающая в себе часть компетенции государственного органа. Она устанавливает определенный объем прав и обязанностей государственного служащего.

Лица, замещающие определенные должности, должны соответствовать установленным требованиям, вытекающим из должностной компетенции, представляющей собою устойчивый комплекс обязанностей и прав, юридически закрепленный и ориентированный на одного служащего, который должен осуществлять свою деятельность в государственном органе.

Должность для правового статуса государственного служащего является соединением его организационно-правового положения и состоит из двух частей: служебной и личной. Причем если вторая часть устанавливает различные гарантии для служащего (размер отпуска, льготы, компенсации и др.), то в первой заключены его служебные обязанности и права (обязанность соблюдать внутренний распорядок, право применять меры административного пресечения и др.).

Под должностным лицом (статья 2.4 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации) понимается "лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации".

Государственный служащий, как и любой другой субъект права, наделяется определенными обязанностями и правами, на него налагается ответственность за исполнение обязанностей.

Анализ **обязанностей** позволяет говорить об общих (служебных), которые возведены в ранг нормативных предписаний и устанавливаются законодательством для всех либо для определенного круга государственных служащих, и конкретных (должностных), которые определяются должностными инструкциями и положениями. К служебным обязанностям госслужащего можно отнести, например, следующие:

- а) обеспечивать поддержку конституционного строя и соблюдение Конституции РФ, реализацию федеральных законов и законов субъектов РФ;
- б) добросовестно исполнять должностные обязанности;
- в) обеспечивать соблюдение и защиту прав и законных интересов граждан;
- г) исполнять приказы, распоряжения и указания вышестоящих в порядке подчиненности руководителей, отданные в пределах их должностных полномочий, за исключением незаконных;
- д) соблюдать установленные в государственном органе правила внутреннего трудового распорядка, должностные инструкции, порядок работы со служебной информацией;
- е) поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных обязанностей;
- ж) хранить государственную и иную охраняемую законом тайну.

Это далеко не полный перечень служебных обязанностей, возлагаемых на государственных служащих. Их круг сводится к обеспечению соблюдения Конституции РФ, реализации федеральных законов, а также законов субъектов Федерации.

Должностные обязанности, как отмечалось выше, определяются должностными инструкциями, положениями, уставами, которые разрабатываются на основе квалификационных требований, установленных федеральным законодательством о соответствующих государственных органах, и утверждаются руководителями этих органов и их структурных подразделений.

Посредством данных актов конкретизируется выполнение соответствующих функций, совокупность служебных обязанностей, взаимодействие структурных подразделений, система связей между служащими, а также их персональная ответственность за порученный участок деятельности.

Должностные обязанности устанавливаются не персонально для каждого служащего, а для должности, т.е. они определяются тем служебным местом, которое он занимает в структуре государственного органа.

Спектр должностных обязанностей широк и обусловлен в первую очередь множеством самих должностей, а также наличием других факторов, к которым следует относить: наименование должности; уровень компетенции органа, где учреждена эта должность; объем, специфику задач и функций, выполняемых органом или его структурным подразделением; район, в котором расположен государственный орган; степень укомплектованности органа персоналом и т.п.

В статье 9 Закона предусмотрены **права**, общие для всех государственных служащих. Они могут быть подразделены на две группы.

Первая относится к существованию служебной деятельности. Это права на: **1)** ознакомление с документами, определяющими права и обязанности; **2)** получение информации; **3)** посещение предприятий; **4)** принятие решений и участие в их подготовке; **5)** участие по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной государственной должности; **6)** продвижение по службе; **7)** переподготовку и повышение квалификации за счет средств соответствующего бюджета.

Вторую группу составляют служебные права, сопутствующие правовому статусу государственных служащих. Это права: **1)** на пенсионное обеспечение с учетом стажа государственной службы; **2)** на ознакомление с материалами своего личного дела; **3)** на требование проведения служебного расследования для опровержения сведений, порочащих честь и достоинство государственного служащего; **4)** на объединение в профсоюзы для защиты своих прав; **5)** на обращение в соответствующие государственные органы или в суд для разрешения споров, связанных с государственной службой.

Кроме прав и обязанностей государственный служащий, поступая на государственную должность, добровольно принимает и ряд установленных законодательством **ограничений и запретов** (статья 11 Закона). Они имеют своей целью обеспечить достаточно высокий моральный облик государственного служащего и свободу его действий в пределах должностных полномочий. Такие ограничения направлены на воспрепятствование возможным злоупотреблениям и проявлениям коррупции.

Как представляется, установленные законодательством ограничения и запреты, связанные с прохождением государственной службы, необходимо рассматривать в четырех основных аспектах:

- несовместимость государственно-служебной деятельности с другими видами оплачиваемой деятельности, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности <1>;

<1> В качестве исключения распоряжением Председателя Правительства Российской Федерации в руководящие органы компаний с долей государственного участия для более эффективного представления государственных интересов и определения экономической политики этих структур назначаются представители федеральных органов государственной власти и администрации Президента Российской Федерации. Например, в феврале 2008 года в состав совета директоров ОАО "Объединенная авиастроительная корпорация" (ОАК) был рекомендован первый вице-премьер Правительства Сергей Иванов; в совет директоров транспортной компании "Российские железные дороги" (РЖД) - вице-премьер Александр Жуков; в совет директоров "Роснефти" - вице-премьер Сергей Нарышкин; членом наблюдательного совета Внешнеторгового банка (ВТБ) - вице-премьер и министр финансов Алексей Кудрин.

- недопустимость получения вознаграждения от третьих лиц за исполнение должностных обязанностей <1>;

<1> Например, в соответствии с разрабатывавшимся в ноябре 2008 года законопроектом "О противодействии коррупции" в одном из его вариантов предусматривалось, что государственный служащий может получить подарок стоимостью не более 5 тысяч рублей. Касаясь этической стороны, следует заметить, что у большей части российских пенсионеров размер пенсии

значительно ниже этой суммы. В принятом тексте Федерального закона от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" указание на официально допустимый размер вознаграждения государственных служащих отсутствует.

- строгое соблюдение государственно-служебной дисциплины;
- приоритет государственных интересов на личными <1>;

<1> В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" **под конфликтом интересов** на государственной или муниципальной службе "понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) государственного или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства".

"**Под личной заинтересованностью** государственного или муниципального служащего, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей, понимается возможность получения государственным или муниципальным служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц".

- политическая нейтральность.

С принятием Федерального закона от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" в статье 12 предусмотрены следующие дополнительные ограничения, налагаемые на гражданина, замещавшего должность государственной или муниципальной службы, при заключении им трудового договора:

"в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы имеет право замещать должности в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности государственного или муниципального служащего, с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, которое дается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации";

в течение двух лет после увольнения с государственной или муниципальной службы обязан при заключении трудовых договоров сообщать представителю нанимателя (работодателю) сведения о последнем месте своей службы. Несоблюдение этого требования влечет прекращение трудового договора, заключенного с указанным гражданином.

На работодателя возлагается обязанность в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного или муниципального служащего по последнему месту его службы в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Важную роль в обеспечении эффективной работы государственного аппарата играют разнообразные и существенные **гарантии**, установленные законодательством для государственного служащего (в статье 15 Закона установлен перечень социальных прав, гарантированных государственным служащим в связи с исполнением ими профессиональной деятельности по обеспечению реализации полномочий государственных органов).

7.9. Юридическая ответственность государственных служащих

Неукоснительное соблюдение, укрепление государственной дисциплины на порученном участке работы - одна из важнейших обязанностей служащих. За невыполнение этой обязанности

они могут привлекаться к **ответственности** - дисциплинарной, административной, материальной, уголовной.

Основанием **дисциплинарной ответственности** является дисциплинарный проступок, т.е. виновное нарушение правил, обязанностей службы, в частности служебной дисциплины.

Дисциплинарные взыскания применяются, как правило, в порядке служебного подчинения, только определенным кругом субъектов линейной власти, в пределах их компетенции и установленного перечня таких взысканий. Перечень дисциплинарных взысканий не может произвольно изменяться субъектами их применения.

Согласно статье 14 Федерального закона "Об основах государственной службы Российской Федерации" за неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащим возложенных на него обязанностей (должностной проступок) могут налагаться органом или руководителем, имеющим право назначать государственного служащего на государственную должность, следующие дисциплинарные взыскания: замечание; выговор; строгий выговор; предупреждение о неполном служебном соответствии; увольнение.

Государственный служащий, допустивший должностной проступок, может быть временно (но не более, чем на месяц), до решения вопроса о его дисциплинарной ответственности, отстранен от исполнения должностных обязанностей с сохранением денежного содержания.

Основанием **административной ответственности** является административный проступок. К административной ответственности привлекаются служащие, чаще всего должностные лица, за нарушение общеобязательных правил, предусмотренных КоАП РФ и другими актами с административными санкциями, если их соблюдение вменено им в обязанность. "Совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций, а также лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как должностные лица, если законом не установлено иное" (ст. 2.4 КоАП РФ).

К служащим применяются только два вида административных наказаний: предупреждение и административный штраф.

Уголовная ответственность наступает за совершение преступлений. В УК РФ особо выделены должностные преступления: злоупотребление властью или служебным положением, превышение власти или служебных полномочий, халатность, получение взятки, должностной подлог.

Материальная ответственность, в отличие от других видов юридической ответственности государственных служащих, носит восстановительный характер. Она наступает за причинение материального ущерба организации и выражается в возмещении виновным причиненного вреда.

Материальная ответственность, как правило, бывает ограниченной: служащие, по вине которых причинен ущерб, несут ее в размере прямого ущерба, но не более своего среднего месячного заработка. Полная материальная ответственность означает, что ущерб возмещается в полном размере. Она наступает, если, например, ущерб причинен не при исполнении служебных обязанностей, когда служащий был в нетрезвом состоянии, когда с ним заключен договор о полной материальной ответственности.

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Дайте определение понятию государственной службы и перечислите ее принципы.
2. Что представляет собой государственная служба?
3. Дайте определение понятию государственной должности.
4. В чем заключается специфика государственной службы как одного из видов социальной деятельности?
5. Назовите виды государственной службы.
6. Как определяется сущность принципа о равном доступе граждан к государственной службе?
7. Означает ли принцип внепартийности государственной службы, что государственные служащие всех видов находятся вне политики?

8. Могут ли поступить на государственную службу в Российской Федерации лица, имеющие двойное гражданство?
9. Охарактеризуйте административно-правовой статус государственных служащих Российской Федерации посредством характеристики их: правовой основы деятельности; ограничений, применяемых к ним; обязанностей прав и гарантий их реализации; характера их юридической ответственности.
10. Имеет ли право государственный служащий быть собственником предприятия, не принимая непосредственного участия в коммерческой деятельности?
11. Закреплены ли официально в России для государственных служащих нормы служебной этики?
12. Имеет ли государственный служащий право требовать от вышестоящего руководства в отношении себя продвижения по службе или материального поощрения?
13. Как осуществляется дифференциация государственных служащих по конкретным основаниям деяния?
14. Назовите особенности классификации отдельных категорий государственных служащих.
15. Перечислите категории государственных служащих, которые одновременно являются руководителями и специалистами.
16. Признает ли действующее законодательство понятие "государственные служащие на местном уровне"?
17. Что вкладывается в понятие "должностное лицо" в административном праве?
18. Охарактеризуйте общие черты прохождения государственной службы.
19. В чем выражаются особенности прохождения службы в правоохранительных и силовых органах?
20. Охарактеризуйте особенности контрактной формы поступления на службу.
21. Каково значение испытательного срока при поступлении на государственную службу?
22. Есть ли у государственных служащих официально установленные привилегии и иммунитеты?
23. Каким документом гражданину России предоставляются права государственного служащего?
24. Распространяются ли на милитаризованных служащих нормы трудового законодательства?
25. Какие конституционные ограничения распространяются на государственных служащих различных видов (депутатов, милитаризованных служащих)?

Тема 8. Административно-правовой статус предприятий,
учреждений, организаций и общественных объединений
в Российской Федерации

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Понятие и виды предприятий и учреждений. Основы административно-правового положения предприятий, учреждений и организаций.

Создание и прекращение деятельности предприятий, учреждений и организаций. Административно-правовые гарантии их самостоятельности.

Административно-правовая характеристика предпринимательской деятельности и способы ее защиты.

Государственные корпорации как субъекты административного права Российской Федерации.

Понятие и виды общественных объединений. Основы административно-правового статуса общественных объединений. Правовые основы взаимоотношений общественных объединений и органов исполнительной власти.

Профессиональные союзы, их права и гарантии деятельности. Взаимоотношения профсоюзов с органами исполнительной власти и администрацией предприятий, учреждений, организаций.

Религиозные объединения. Взаимоотношения религии и государства в Российской Федерации.

8.1. Понятие и виды предприятий и учреждений

Предприятие - это самостоятельный хозяйствующий субъект, созданный для производства продукции, выполнения работ и оказания услуг в целях удовлетворения общественных потребностей и получения прибыли.

В зависимости от видов производства предприятия делятся на следующие три группы:

1. Производящие продукцию определенного вида (заводы, фабрики).
2. Производящие работы определенной направленности (строительство социально-культурных объектов, производственных корпусов, жилья, дорог и т.д.).
3. Оказывающие различные, в том числе и хозяйственные, услуги (магазины, дома быта, прачечные, станции технического обслуживания и т.д.).

В свою очередь, в каждой группе предприятий по видам производства осуществляется дальнейшее разделение их на более конкретные виды. Например, предприятия, которые производят продукцию, делятся на промышленные и сельскохозяйственные. Предприятия, производящие работы, делятся на строительные, проектные, изыскательные и др.

Предприятия, оказывающие хозяйственные услуги, делятся на транспортные, торговые, связи, бытового обслуживания населения и т.д.

В зависимости от формы собственности различают следующие предприятия:

1. **Государственные** (основанные на государственной собственности - федеральной или субъектов Российской Федерации).
2. **Муниципальные** (основанные на собственности органов местного самоуправления).
3. **Кооперативные** (основанные на собственности кооперативов различного вида).
4. **Частные** (основанные на частной собственности).
5. **Предприятия, принадлежащие общественным объединениям** и основанные на их собственности (например, типографии политических партий).
6. **Смешанные** (основанные на двух или более формах собственности).

По своему гражданско-правовому статусу различаются предприятия:

- полное товарищество;
- товарищество на вере, общество с ограниченной ответственностью;
- акционерное общество и другие.

Особенностью унитарных предприятий является то, что их учредителями могут быть лишь органы государственной власти или муниципальные органы.

В случаях, предусмотренных законом, по решению Правительства Российской Федерации на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, может быть образовано унитарное предприятие на праве оперативного управления (федеральное казенное предприятие).

Его устав утверждается Правительством Российской Федерации, а собственность по обязательствам кроме самого предприятия несет Российская Федерация.

Учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных (например, административно-политических) функций некоммерческого характера <1>. Оно может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение).

<1> См.: пункт 1 статьи 120 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации. Такая же формулировка воспроизведена и в статье 3 Федерального закона от 3 ноября 2006 года N 175-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об автономных учреждениях", а также в целях уточнения правоспособности государственных и муниципальных учреждений" // Российская газета. 2006. 8 ноября.

Частным учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником (гражданином или юридическим лицом) для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера" <1>.

<1> См.: статья 9 Федерального закона от 12 января 1996 года N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 3. Ст. 145; 1998. N 48. Ст. 5849; 2002. N 10. Ст. 1093; N 52. Ст. 5141; 2006. N 3. Ст. 282; N 6. Ст. 636.

Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным учреждением. Частные или муниципальные учреждения полностью или частично финансируются собственником их имущества (например, учреждения образования, культуры, здравоохранения).

В зависимости от взятых за основу критериев учреждения также делятся на определенные виды. Например, по характеру своей деятельности они делятся на:

- учреждения социальной сферы (образовательные, культурные, социальной защиты, научные, здравоохранения и др.);
- внешнеполитические учреждения (системы МИД России - консульства, посольства, миссии);
- учреждения правоохранительных органов (высшие и средне специальные образовательные учреждения, научно-исследовательские и иные).

Учреждения также могут быть классифицированы по формам собственности и другим критериям.

Федеральным законом <1> предусмотрено создание "Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта" автономных учреждений в форме некоммерческих организаций. Как на разновидность юридических лиц на них распространяется действие норм Гражданского кодекса Российской Федерации.

<1> См.: Федеральный закон от 3 ноября 2006 года N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" // Российская газета. 2006. 8 ноября.

Органами автономного учреждения являются: наблюдательный совет, руководитель, общее собрание или конференция работников автономного учреждения, ученый совет, художественный совет и другие. Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным учреждением.

Наблюдательный совет создается не более чем на 5 лет в составе не менее пяти и не более одиннадцати членов. В его состав входят представители учредителя, исполнительных органов государственной власти или представители органов местного самоуправления. Кратность нахождения лиц в составе наблюдательного совета законодательством не ограничивается. В компетенцию наблюдательного совета входит широкий круг вопросов, предусматривающий рассмотрение целесообразности реализации поступающих предложений по организации работы автономного учреждения.

Руководитель автономного учреждения (директор, генеральный директор, ректор, главный врач, художественный руководитель и т.д.) уполномочен решать вопросы осуществления текущего руководства деятельностью автономного учреждения в определенных границах. От имени автономного учреждения руководитель действует без доверенности. Представляет интересы и совершает сделки от имени автономного учреждения. Утверждает штатное расписание. Контролирует документооборот. Издает "приказы и дает указания, являющиеся обязательными для исполнения всеми работниками автономного учреждения".

В соответствии с Федеральным законом "О саморегулируемых организациях" Правительство Российской Федерации утвердило Порядок ведения соответствующего государственного реестра <1>. В нем определены: состав сведений, вносимых в реестр; порядок внесения сведений в реестр

и исключения сведений из реестра; предоставление сведений, содержащихся в реестре. За внесение сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций взимается плата в размере 1000 рублей, а за предоставление сведений, содержащихся в реестре, - 100 рублей для физических лиц и 300 рублей для юридических лиц.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2008 года N 724 "Об утверждении Порядка ведения государственного реестра саморегулируемых организаций".

8.2. Основы административно-правового положения предприятий и учреждений

Законодательство, предназначенное устанавливать административно-правовой статус предприятий и учреждений, может быть сгруппировано на следующие четыре основные группы:

1. Закрепляющие принципиальные положения в вопросах их взаимоотношений с органами исполнительной власти. Оно устанавливает: запрет на вмешательство государства и его органов в деятельность предприятий; обязательную государственную регистрацию - предприятий; обязательность для предприятий ведения бухгалтерской и статистической отчетности; военно-учетной работы; обязательность предоставления государственным органам информации, необходимой для налогообложения, и некоторые другие положения.

К этой же группе относятся нормы, которые предусматривают обязанность предприятия соблюдать экологическое законодательство, земельное законодательство, эпидемиологическую безопасность, санитарно-гигиенические требования и т.д.

Уполномоченные государственные органы, осуществляющие надзор за соблюдением законодательства, могут в этой части вмешиваться в деятельность предприятий. Они наделены правом применения мер административного принуждения вплоть до привлечения предприятий и учреждений как юридических лиц к административной ответственности.

В некоторых случаях предприятия и учреждения обязаны получить лицензии на занятие определенным видом деятельности.

2. Нормы, закрепляющие административно-правовой статус **государственных** предприятий и учреждений.

Поскольку государство является собственником таких предприятий и учреждений, поэтому его полномочия здесь наибольшие. Органы государственной власти обладают следующими правами: образуют предприятия; определяют их местонахождение и юридический адрес; утверждают устав; назначают руководителей; реорганизуют и ликвидируют их.

В силу особой значимости для безопасности государства, личности и общества некоторые виды деятельности разрешаются только государственным предприятиям, на которые распространяется разрешительная система: производство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, изготовление и реализация наркотических средств. Определенные виды деятельности подлежат лицензированию со стороны государства (фармацевтика, банковская и иная деятельность).

Особо важные объекты (телерадиоцентры, мобилизационные (в том числе лекарственные) склады; объекты Центробанка и др.) подлежат обязательной государственной охране.

Должностные лица государственных предприятий и учреждений наделены полномочиями государственно-властного характера, в том числе административной и дисциплинарной властью.

3. Нормы, закрепляющие административно-правовой статус муниципальных предприятий и учреждений. В целом административно-правовой статус муниципальных предприятий и учреждений аналогичен статусу государственных. Особенностью является то, что он реализуется в отношениях с органами местного самоуправления.

4. Нормы, закрепляющие административно-правовой статус негосударственных предприятий и учреждений. В целом на данные предприятия и учреждения распространяется административно-правовой режим, характерный для других предприятий, независимо от их организационно-правовых форм (т.е. нормы первой группы, устанавливающие правовой режим их деятельности и надзор за их соблюдением).

8.3. Государственные корпорации как субъекты административного права Российской Федерации

Во второй половине 2007 года в Российской Федерации стали активно создаваться государственные корпорации, которые следует рассматривать как новую форму взаимодействия государства и бизнеса по решению важных для экономики страны задач. В частности, по состоянию на апрель 2008 года в Российской Федерации были созданы следующие государственные корпорации (смотри таблицу).

Название	Дата создания	Выделенные суммы	Основные задачи
Банк развития	17.05.2007	250 млрд. руб.	Управление государственным долгом, пенсионными накоплениями, инвестиционная деятельность
Роснано	19.07.2007	130 млрд. руб.	Создание nanoиндустрии и перспективных нанотехнологий
Фонд содействия реформированию ЖКХ	21.07.2007	240 млрд. руб.	Реформирование ЖКХ, расселение ветхого жилого фонда
Олимпстрой	Ноябрь 2007 г.	300 млрд. руб.	Строительство спортивных сооружений, создание транспортной, инженерной, энергетической инфраструктуры к Олимпиаде в городе Сочи (2014 г.)
Автодор	Ноябрь 2007 г.	4 трлн. руб.	Модернизация дорог федерального значения, строительство платных дорог, ремонт и содержание автодорог
Росрыбфлот	Ноябрь 2007 г.	Не определено	Строительство рыболовных судов, рыболовство в мировом океане
Росатом	Март 2008 г.	Не определено	Функционирование организаций ядерного и энергопромышленного комплексов
Ростехнология	Начало 2008 г.	Не определено	Разработка, производство и экспорт высокотехнологичной продукции

Государственная корпорация - это одна из организационно-правовых форм некоммерческих организаций в Российской Федерации. Правовой статус госкорпораций устанавливается отдельным законодательством <1>. Как правило, их руководители назначаются на должность указами Президента Российской Федерации.

<1> См., например: Федеральный закон от 19 июля 2007 года N 139-ФЗ "О Российской корпорации нанотехнологий" // Российская газета. 2007. 25 июля; Федеральный закон от 30 октября 2007 года N 238-ФЗ "О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта" // Российская газета. 2007. 3 ноября; Федеральный закон от 1 декабря 2007 года N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом"; Указ Президента Российской Федерации от 20 марта 2008 года N 369 "О мерах по созданию Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" // Российская газета. 2008. 22 марта.

В отличие от акционерных обществ и государственных унитарных предприятий (ФГУПы) в государственных корпорациях преобладает доля участия государства. На госкорпорации не распространяется положение о необходимости раскрытия информации, обязательное для акционерных обществ. На них не распространяет свое действие и законодательство о несостоятельности (банкротстве). Собственность госкорпорации не является государственной собственностью. Тем самым они выведены из-под надзора Счетной палаты Российской Федерации.

Госкорпорации не обязаны представлять в государственные органы отчетные документы о своей деятельности, за исключением документов, представляемых непосредственно в Правительство Российской Федерации.

Контрольно-надзорные органы государства <1> без согласия самих госкорпораций не могут:

<1> Федеральные органы государственного финансового контроля; федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный по контролю и надзору в области взимания налогов и сборов; федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма // Федеральный закон "О некоммерческих организациях" (ст. 7).

запрашивать у органов управления корпорации их распорядительные документы;

запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности корпорации у органов государственной статистики, федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области взимания налогов и сборов и иных органов государственного надзора и контроля, а также у кредитных и иных финансовых организаций;

направлять представителей для участия в проводимых госкорпорацией мероприятиях;

проводить проверки соответствия деятельности госкорпораций, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, целям, предусмотренным ее учредительными документами, в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию;

в случае выявления нарушений законодательства Российской Федерации или совершения госкорпорацией действий, противоречащих целям, предусмотренным ее учредительными документами, вынести ей письменное предупреждение с указанием допущенного нарушения и срока его устранения;

устанавливать соответствие расходованию денежных средств и использования иного имущества госкорпорациями целям, предусмотренным их учредительными документами.

Нередко законодательство о государственных корпорациях входит в противоречие с действующим законодательством Российской Федерации. Например, законодательство о госкорпорации "Олимпстрой" предусматривает возможность предоставления ей таможенных и налоговых льгот. В то же время действующий Налоговый кодекс РФ запрещает индивидуальные налоговые льготы. Статья 268 Таможенного кодекса Российской Федерации предусматривает установление льготного таможенного режима только в отношении посольства РФ, воинских частей, в рамках оказания гуманитарной помощи при катастрофах и стихийных бедствиях, в учебных целях, для выставочного оборудования и для нужд самих таможенных органов.

8.4. Основы административно-правового статуса общественных и иных негосударственных объединений

В целях реализации провозглашенного Конституцией Российской Федерации права граждан на объединение 19 мая 1995 года был принят Федеральный закон "Об общественных объединениях". Его действие распространяется на все общественные объединения, созданные по инициативе граждан. Исключение составляют религиозные и коммерческие организации, а также создаваемые ими некоммерческие союзы (ассоциации).

Под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на

основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Добровольность формирования - это важнейший признак общественного объединения. При этом граждане имеют право создавать по своему выбору общественные объединения без предварительного разрешения органов исполнительной власти или органов местного самоуправления.

Отличие государственных органов от общественных объединений заключается в том, что государственные органы действуют от имени и по поручению государства. Издаваемые ими правовые акты обязательны для всех граждан. Общественные объединения являются негосударственными формированиями. Поэтому принимаемые ими нормативные акты обязательны только для членов соответствующих общественных объединений.

Государство по общему правилу не должно вмешиваться в деятельность общественных объединений, а также в их внутриорганизационные отношения. Исключения предусмотрены лишь в связи с необходимостью обеспечения защиты прав и интересов граждан, общественной и государственной безопасности, а также соблюдения законодательства Российской Федерации. Общественные объединения могут быть:

1. С государственной регистрацией в органах юстиции и приобретением прав юридического лица. В этом случае общественное объединение имеет счет в банке, может от своего имени приобретать или арендовать объекты недвижимости, транспорт, средства связи, организационную технику или, например, типографию.

2. Без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица. В этом случае все это при необходимости осуществляют входящие в состав общественного объединения физические или юридические лица (законом предусмотрена возможность вхождения в состав общественного объединения не только физических, но и юридических лиц).

В соответствии с действующим законодательством общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм:

1. Общественная организация - основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов объединившихся граждан и достижения уставных целей (политическая партия, общество охотников и рыболовов, профсоюз, Союз журналистов, общество филателистов, Союз казаков России и т.д.).

2. Общественное движение - состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения (движение казачества, движение "зеленых", движение за права женщин, движение ветеранов афганской войны и т.д.).

3. Общественный фонд - не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов и иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели.

4. Общественное учреждение - не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих целям этого объединения. Некоторые юридические вузы создают общественные юридические консультации, комиссии по правам человека при администрации района, города, области.

5. Орган общественной самодеятельности - не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ общества общественной самодеятельности по месту его создания. (Орган общественной самодеятельности не имеет над собой вышестоящих органов или организаций. Например: общественные инспекции; добровольные народные дружины; домовые или уличные комитеты и т.д.)

Основы административно-правового статуса профсоюзных организаций определяются Федеральным законом от 12 января 1996 г. "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях

деятельности". Регламентация их полномочий в сфере трудовых отношений отражена в Трудовом кодексе РФ.

Профсоюзы - это добровольные общественные объединения граждан, связанные общими производственными, профессиональными интересами, создаваемые в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов. Они независимы в своей деятельности от органов исполнительной власти, местного самоуправления, работодателей и им не подотчетны.

Профсоюзы контролируют соблюдение законодательства о труде и его охране. Они имеют право в установленном законом порядке на организацию и проведение забастовок. Законодательство запрещает проведение массовых протестных выступлений сотрудниками милиции, ФСБ, вооруженных сил и некоторых других оперативных служб (скорая помощь, противопожарная служба МЧС и др.). Забастовки могут быть запрещены в период действия на территории особых правовых режимов чрезвычайного положения, военного положения и в военное время.

Нормативные правовые акты, касающиеся социально-трудовой сферы, принимаются с учетом мнения профсоюзов. Учредительные документы профсоюзов подлежат регистрации в обязательном порядке и в случае соответствия законодательству отклонены быть не могут. Приостановить или прекратить деятельность профсоюзов возможно только в судебном порядке.

Статья 14 Конституции РФ определяет, что "никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства". Административно-правовой статус религиозных объединений регулируется Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. "О свободе совести и религиозных объединениях", а также Постановлением Правительства РФ "О порядке регистрации, открытии и закрытии в Российской Федерации представительств иностранных религиозных организаций" и другими нормативными правовыми актами.

Религиозным объединением признается добровольное объединение граждан России, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на ее территории, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

В Российской Федерации установлен специальный порядок создания религиозных объединений. Оно может быть создано при обязательном соблюдении следующих условий: **совершеннолетними гражданами; в количестве не менее 10 человек; имеющих устав и другие учредительные документы, зарегистрированные в Министерстве юстиции России или его органах на местах.**

С момента регистрации религиозное объединение получает права юридического лица. Устав регистрируется в течение месяца со дня подачи документов. Отказ в государственной регистрации создаваемого религиозного объединения может быть лишь в следующих основных случаях:

- 1) если цели и деятельность религиозной организации противоречат законодательству России;
- 2) если организация не может быть признана в качестве религиозной;
- 3) если устав и другие представленные документы не соответствуют требованиям законодательства.

За религиозными объединениями в России признается право собственности (на здания, сооружения, предметы культа (иконы, свечи, церковную утварь), денежные средства, а также на предприятия, производящие предметы культа или издающие богослужебную литературу).

Законом закреплено право религиозных объединений на совершение религиозных обрядов и церемоний в молитвенных домах и на принадлежащих им территориях, в местах паломничества, на кладбищах, в квартирах и домах граждан. В других местах религиозные обряды и церемонии осуществляются в соответствии с порядком, установленным для проведения собраний, митингов, шествий и демонстраций, т.е. в уведомительном порядке.

Религиозным организациям предоставлено право на благотворительную деятельность, а также право создавать культурные и просветительские организации (в том числе церковно-приходские школы), учреждать органы массовой информации, включая радио и телевидение (ст. 24).

Особенностями административно-правового статуса религиозных организаций являются следующие:

а) с 1997 г. впервые в законодательном порядке регулируется деятельность иностранных миссионеров. При этом иностранные религиозные организации обязаны получить сертификат. Он выдается только по ходатайству российской религиозной организации соответствующего вероисповедания. Дополнительно для нетрадиционных вероисповеданий предусмотрен временной ценз - деятельность в России в течение не менее 15 лет;

б) в Федеральном законе от 27 мая 1998 г. "О статусе военнослужащих" (с последующими изменениями и дополнениями) говорится, что создание религиозной организации в воинской части не допускается. В свободное от военной службы время военнослужащие вправе участвовать в богослужениях, иных религиозных ритуалах как частные лица. Это правило действует и в других силовых структурах (МВД, ФСБ, МЧС).

Религиозные объединения могут быть ликвидированы по решению их учредителей или суда. Список оснований для ликвидации и запрета деятельности религиозного объединения в судебном порядке составлен с учетом печального опыта последних лет. В частности, такими основаниями являются:

- 1) действия, представляющие угрозу для общественной безопасности;
- 2) действия, направленные на насильственное изменение основ конституционного строя России;
- 3) принуждение к разрушению семьи;
- 4) посягательства на личность, права и свободы граждан: нанесение ущерба их нравственности и здоровью, воспрепятствование получению обязательного образования, склонение к самоубийству или отказу от получения медицинской помощи, принуждение к отчуждению имущества в пользу религиозного объединения;
- 5) побуждение граждан к отказу от исполнения установленных законом обязанностей.

Надзор за исполнением законодательства о свободе совести и религиозных объединений осуществляют органы прокуратуры.

Контроль за соблюдением уставов религиозных объединений (относительно целей и порядка деятельности) осуществляет зарегистрировавший религиозное объединение орган Министерства юстиции России.

МВД обеспечивает общественный порядок и безопасность при проведении мероприятий религиозного характера, при социальных конфликтах на религиозной основе. Богослужение в местах содержания под стражей (**Минюст России**), в образовательных учреждениях.

Законодательство об оперативно-розыскной деятельности запрещает привлекать священнослужителя к конфиденциальному сотрудничеству. По действующему законодательству наряду с адвокатами и ближайшими родственниками священнослужители не несут уголовной ответственности за недонесение о фактах преступной деятельности, доверенной ему в рамках исповеди. В СССР подобного исключения законодательство не предусматривало. ФСБ России юридически надзора за деятельностью религиозного объединения не осуществляет. В то же время КГБ СССР фактически осуществлял функции "духовной полиции".

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Дайте определение понятию "общественное объединение".
2. Охарактеризуйте виды общественных объединений: общественные организации; общественные движения; общественные фонды; другие виды общественных объединений.
3. По каким основаниям осуществляется классификация общественных объединений?
4. В чем заключается особенность правового статуса государственных корпораций как субъектов административного права Российской Федерации?
5. Определите административно-правовой статус общественных объединений посредством характеристики: порядка их создания; прав и обязанностей их членов; ответственности общественных объединений.
6. Охарактеризуйте основы административно-правового положения религиозных объединений в Российской Федерации через следующие аспекты: понятие религиозного

объединения; взаимоотношения государства и религиозных объединений; порядок регистрации и порядок прекращения их деятельности; права религиозных объединений; формы государственного контроля за соблюдением законодательства о свободе вероисповеданий.

7. По такой же схеме охарактеризуйте административно-правовой статус политических партий в Российской Федерации.

8. По такой же схеме охарактеризуйте административно-правовой статус профессиональных союзов в Российской Федерации.

9. Назовите органы исполнительной власти и применяемые ими методы по контролю за законностью деятельности общественных объединений различных видов.

Тема 9. Административно-правовые формы и методы осуществления исполнительной власти (государственного управления) в Российской Федерации

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Понятие и общая характеристика форм и методов государственного управления.

Правовые акты управления: понятие и юридическое значение. Классификация правовых актов управления. Порядок подготовки, издания, вступления в силу и действия актов государственного управления. Требования, предъявляемые к актам управления, и последствия их несоблюдения. Порядок отмены, изменения и приостановления актов государственного управления. Особенности актов с административными санкциями. Административно-правовой договор.

Формы реализации исполнительной власти, их виды. Сочетание правовых и неправовых форм управления.

Виды методов реализации исполнительной власти. Использование административных и экономических методов управления.

Понятие убеждения и принуждения в государственном управлении. Приоритет использования убеждения в осуществлении функций исполнительной власти. Обеспечение правил поведения, выраженных в административно-правовых нормах.

Классификация и правовая характеристика мер административного принуждения.

Лицензирование как метод контроля в государственном управлении.

9.1. Понятие и характерные черты административно-правовых форм государственного управления

Государственная власть не реализуется сама по себе. Она всегда воплощается в различного рода конкретных действиях, отражающих ее содержание и специфику осуществляющих ее государственных органов. В наибольшем объеме данное условие применимо к деятельности органов исполнительной власти, т.к. именно они реализуют ее повседневно и в многообразных формах.

В философском понимании форма соотносится с содержанием. Под формой понимается внешнее выражение, а под содержанием - внутреннее наполнение объекта или явления. Таким образом, форма рассматривается как внешнее выражение содержания. Применительно к деятельности исполнительной власти форма является способом выражения ее государственно-правового содержания, т.е. всех тех качеств (прежде всего юридических), которые характеризуют ее как специфическую ветвь единой государственной власти. В деятельности исполнительной власти профессор Д.Н. Бахрах различает **организационную форму** (это ее аппарат) и **юридическую форму** - это административное право.

Профессора М.И. Пискотин и Ю.М. Козлов под **формой государственного управления** предложили понимать **внешне выраженное действие органа исполнительной власти, органов местного самоуправления, соответствующего должностного лица, осуществленное в рамках их компетенции и влекущее за собой определенные юридические последствия.**

Фактически такой же точки зрения придерживается и профессор Ю.Н. Стариков. **Форму управления** он рассматривает как "внешнее выражение содержания управления, пределы конкретных управленческих действий, совершаемых непосредственно государственными органами и органами местного самоуправления. Форма управления - это определенная часть управленческой деятельности органа, его структурных подразделений и должностных лиц" <1>.

<1> Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2004. С. 305.

Профессор Г.В. Атаманчук **формы управленческой деятельности** определяет как "внешние, постоянно и типизированно фиксируемые выражения (проявления) практической активности государственных органов по формированию и реализации управленческих целей и функций и обеспечению их собственной жизнедеятельности" <1>. Он обоснованно считает, что по формам можно характеризовать деятельность государственных органов в рамках осуществляемой ими компетенции.

<1> Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. Изд. 2-е, дополненное. М.: Омега-Л, 2004. С. 243 - 244.

В науке административного права подобные формы государственного управления называются административно-правовыми. К ним следует отнести также, например: формы реализации представительной, судебной, исполнительной власти, прокуратуры.

Правовая форма государственного управления отличается от других правовых форм деятельности государства (законодательной, правосудия) тем, что посредством этой формы практически организуется осуществление задач и функций управления; повседневное практическое руководство деятельностью предприятий, учреждений и организаций, служащих и граждан в сферах и отраслях управления на основе и во исполнение законов.

Характерные черты правовых форм государственного управления заключаются в том, что в них наиболее отчетливо проявляется государственно-властный, исполнительно-распорядительный, подзаконный характер органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Формы управленческой деятельности в силу их направленности весьма многообразны. Выбор в конкретной ситуации тех или иных управленческих форм зависит от многих обстоятельств. На содержание принимаемого управленческого решения могут оказывать влияние следующие факторы: **характер компетенции органа государственного управления (или должностного лица); уровень правовой регламентации между субъектами управления (закон, указ, постановление, ведомственный или межведомственный приказ); характер управленческих связей (прямое или оперативное управление); особенности объекта управляющего воздействия (влияние формы собственности, в частности); виды взаимодействия (внутренне или внешне); конкретные цели совершаемых управленческих действий; характер решаемых в процессе управленческой деятельности вопросов; характер вызываемых данными действиями последствий и т.п.**

Все используемые органами государственного управления (**должностными лицами**) формы подчинены целям исполнительной и распорядительной деятельности. Поэтому они избираются соответствующими органами произвольно. Как правило, формы деятельности регламентируются административно-правовыми нормами (например, в актах, касающихся правового положения того или иного органа управления, в должностных инструкциях, регламентах).

Одним из новых уровней качества законодательства в сфере действия органов исполнительной власти следует считать складывающуюся практику издания технических регламентов, определяющих качество выпускаемой продукции. В частности, в соответствии с Федеральным законом "О техническом регулировании" были изданы:

Постановление Правительства Российской Федерации <1>, установившее требования к выпускаемым в оборот и находящимся в обороте автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту;

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2008 года N 118 "Об утверждении Технического регламента "О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту" // Российская газета. 2008. 5 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации <1>, установившее требования к безопасности колесных транспортных средств при их выпуске в обращение на территории России и их эксплуатации независимо от места их изготовления "в целях защиты жизни и здоровья граждан, охраны окружающей среды, защиты имущества физических и юридических лиц, государственного или муниципального имущества и предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей колесных транспортных средств".

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2009 года N 720 "Об утверждении Технического регламента о безопасности колесных транспортных средств" // Российская газета. 2009. 23 сентября.

Выбор конкретной формы деятельности подчинен определенным закономерностям, которые можно определить следующим образом. Она должна соответствовать компетенции данного субъекта управления, а также назначению и функциям управленческой деятельности; содержанию и характеру разрешаемых вопросов; целям управляющего воздействия; особенностям конкретного объекта управления.

Классификация форм управленческой деятельности может проводиться по различным основаниям. Большинство ученых-административистов среди форм управленческой деятельности выделяют **правовые и неправовые**.

1. Правовые формы влекут за собой наступление юридических последствий в виде возникновения, изменения или прекращения административно-правовых отношений.

Профессор А.П. Корнев правовые формы управленческой деятельности классифицирует следующим образом.

По содержанию: правотворческая (выработка правовых норм - издание нормативных актов управления); правоприменительная (разрешение на основе норм права конкретных управленческих дел), которая также подразделяется на регулятивную форму правоприменения и правоохранительную.

По целенаправленности: внутренние (решение оргштатных вопросов, делопроизводство, управление внутри организационной структуры); внешние (выполнение возложенных на орган задач и функций).

По способу выражения: словесные (**письменные и устные**); конклюдентные.

Правовые формы всегда влекут за собой четко выраженные юридические последствия, а потому они и в максимальной степени претендуют на обозначение их в качестве административно-правовых форм управления. Речь идет о любых внешне выраженных действиях соответствующих субъектов исполнительной власти, совершение которых непременно влечет за собой наступление определенных правовых последствий. Они являются административно-правовыми формами в собственном смысле, т.е. формами реализации исполнительной власти, составляющих ее содержание юридически-властных полномочий. Видами правовых форм государственного управления являются:

1. Издание нормативных актов управления.

Под актом управления понимается имеющее подзаконный характер одностороннее, юридически властное предписание, издаваемое в рамках имеющихся полномочий органом исполнительной власти или должностным лицом с обязательным соблюдением установленных процедур. Акт управления предназначен регулировать определенные общественные отношения

или решать конкретное управленческое дело, а также определять персональное поведение адресата.

Например, Приказом Министерства финансов Российской Федерации в целях повышения эффективности расходов федерального бюджета и качества управления средствами федерального бюджета главными распорядителями средств федерального бюджета с учетом Бюджетного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о бюджетной политике в 2008 - 2010 годах было утверждено Положение об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств федерального бюджета <1>.

<1> См.: Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 10 декабря 2007 года N 123н "Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств федерального бюджета" // Российская газета. 2008. 5 апреля.

В частности, мониторинг качества финансового менеджмента должен проводиться посредством осуществления анализа и оценки совокупности процессов и процедур, обеспечивающих результативность использования бюджетных средств и охватывающих все элементы бюджетного процесса, а именно: составление проекта бюджета, исполнение бюджета, учет и отчетность, контроль и аудит. Проводимый мониторинг качества по срокам делится на годовой и ежеквартальный. Материалы с мест направляются в Федеральное казначейство, а затем в Министерство финансов Российской Федерации.

2. Издание не носящих нормативный характер (индивидуальных) актов управления.

3. Осуществление иных юридически значимых действий (выдача паспорта, загранпаспорта, получение лицензии (патента), регистрация в налоговой инспекции, регистрация по месту жительства гражданина, составление протокола т.д.).

4. Заключение административных договоров.

Административный договор - "это основанный на административно-правовых нормах и выработанный в публичных интересах в результате добровольного соглашения воли двух (либо более) субъектов административного права, одним из которых всегда выступает субъект административной власти, многосторонний акт, устанавливающий (прекращающий, изменяющий) взаимные права и обязанности его участников" <1>.

<1> Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. С. 340. (Цитируется по: Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2004. С. 369.)

В теории административного права до настоящего времени вопрос о признаках административного договора продолжает оставаться дискуссионным. Еще в 60-х годах XX столетия о необходимости использования этой формы административной деятельности писали ученые-административисты Ц.А. Ямпольская, В.И. Новоселов, В.А. Юсупов и другие.

В последние годы административные договоры все чаще предусматриваются российским законодательством, которое стремится вооружить государственную администрацию самыми разнообразными средствами для осуществления стоящих перед ней задач. **Они имеют публично-правовой характер.** Это отличает их от гражданско-правовых, которые являются частноправовыми. В настоящее время к числу административных договоров следует отнести:

1. Договоры о разграничении компетенции (например, договоры Российской Федерации с ее субъектами о разграничении предметов ведения).

2. Контракты с государственными служащими (военнослужащими, сотрудниками милиции и т.д.).

3. Договоры об охране имущества (например, вневедомственной охраны при ОВД с администрацией особо важных объектов, перечисленных в отдельном постановлении Правительства России).

4. Договоры о сотрудничестве (например, договор с гражданином о конфиденциальном сотрудничестве в целях борьбы с преступностью, заключаемый на основании Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности") и др.

2. Неправовые формы управленческой деятельности, которые не влекут за собой наступление юридических последствий. Видами неправовых форм государственного управления являются:

1. Проведение организационных мероприятий (непосредственно-организационные формы управленческой деятельности) - это разнообразные проявления управленческой деятельности в целях четкой и эффективной работы органов управления: **сбор сотрудников и их инструктирование; совещания; оказание практической помощи; изучение, обобщение и распространение положительного опыта работы; разработка и внедрение в практику методических рекомендаций; подготовка и рассылка для изучения информационных писем; проведение комплексных и контрольных проверок; изучение общественного мнения и его использование в работе аппарата управления и т.д.**

2. Осуществление материально-технических операций имеет вспомогательное, обслуживающее значение для всех других форм управленческой деятельности (например, подготовка информационных материалов для издания актов управления, составление различных справок, отчетов, делопроизводство, оформление документов). Посредством осуществления технических операций обслуживается сам процесс управления. Такого рода действия все в большей степени подвергаются компьютеризации, что значительно облегчает обработку объемной управленческой информации, повышает производительность и культуру управленческого труда. В процессе материально-технических операций могут готовиться юридически значимые документы (характеристика, справки с места работы или учебы и т.д.).

Административно-правовые формы могут быть классифицированы по целому ряду критериев, образуя своеобразную систему действий исполнительных органов (должностных лиц):

а) по степени юридического выражения: основные (издание правовых актов) и базирующиеся на них, т.е. различные действия, влекущие определенные юридические последствия или имеющие определенную юридическую направленность (регистрационные, разрешительные, надзорные, обеспечительные действия, лицензирование, санкционирование и т.п.). Во всех случаях необходимо учитывать степень их связи с изданием правовых актов управления;

б) по достигаемым результатам: позитивное регулирование (утверждение программ социально-экономического развития и т.п.) либо реакция на негативные явления в сфере государственного управления;

в) по направленности: воздействующие на общественные отношения в сфере государственного управления (внешняя направленность) либо на деятельность нижестоящего управленческого аппарата (внутренняя направленность);

г) по объему: общеобязательные либо адресованные конкретным объектам;

д) по адресату: вся система исполнительной власти (государственного управления) либо упорядочение работы внутри рабочего аппарата данного исполнительного органа (самоорганизация);

е) по характеру и методам решения вопросов компетенции: процедурные (например, подготовка и принятие управленческого решения) и процессуальные (например, в рамках административного производства);

ж) по субъектному выражению: односторонне выраженные либо двусторонние и многосторонние (административно-правовые договоры);

з) по инициативности: используемые субъектами исполнительной власти по собственной инициативе в силу требований закрепленной за ними компетенции либо являющиеся реакцией на инициативу других участников управленческих отношений (например, по жалобам граждан);

и) по условиям применения: нормальные повседневные условия функционирования; режим чрезвычайного или военного положения; режим чрезвычайной ситуации;

к) по целям воздействия: профилактические или пресекающие;

л) по отношению к другим субъектам государственной власти: используемые в отношениях с законодательными (представительными) либо судебными органами;

м) по особенностям объекта управляющего воздействия: в зависимости от формы собственности (государственные, кооперативные, акционерные, коммерческие, коллективные, частные, индивидуальные объекты);

н) по юридическому содержанию: предписывающие, запретительные, либо дозволительные.

9.2. Виды административно-правовых методов государственного управления

Формы управленческой деятельности непосредственным образом связаны с методами государственного регулирования и выражаются через них. В процессе практической деятельности исполнительной власти методам управленческой деятельности (методам управления) отводится важная роль.

Метод - это способ, прием или средство, которое применяется для успешного решения поставленной задачи.

Методы деятельности исполнительной власти представляют собой способы, применяемые в процессе осуществления управленческих функций, позволяющие применять наиболее эффективные средства воздействия органов исполнительной власти на управляемые объекты.

Методы любой деятельности разнообразны. В равной степени это относится и к методам управления, ибо различны по своему назначению субъекты исполнительной власти, различны и находящиеся под их воздействием объекты. Но это не исключает возможности определенным образом типизировать их в интересах выявления присущих им наиболее значимых свойств и специфических черт.

Главным содержанием в сущностной характеристике методов государственного управления является их целенаправленное управляющее воздействие. В целом для методов государственного управления наиболее характерными являются следующие черты:

1. Их органическая связь с целевым назначением этого вида государственной деятельности как особого варианта практической реализации единой государственной власти.

2. Они выражают управляющее (упорядочивающее) воздействие субъектов исполнительной власти на соответствующие объекты.

3. В них непосредственно выражаются связи между субъектами и объектами государственного управления.

4. Они используются субъектами исполнительной власти в качестве средств реализации закрепленной за ними компетенции.

5. Своим конечным адресатом метод управления всегда имеет соответствующий объект (индивидуальный либо коллективный).

6. С учетом многообразия приемов и способов реализации управленческой компетенции метод управления есть определенная возможность решения управленческих задач, стоящих перед субъектом исполнительной власти.

7. В методах управления в соответствующем объеме находит свое выражение государственный (публичный) интерес, управляющая воля государства.

8. Метод управления всегда непосредственно выражает принадлежащие государству и его исполнительному аппарату полномочия юридически-властного характера.

9. Для методов управления характерна правовая форма их непосредственного практического выражения. Свое наиболее осязаемое проявление они получают в правовых актах управления.

10. Выбор конкретных методов управляющего воздействия находится в прямой зависимости не только от особенностей организационно-правового статуса субъектов исполнительной власти, но прежде всего - от особенностей объекта управления (например, от формы собственности, от его индивидуального или коллективного характера и т.п.).

Контрольная функция государства присуща всем органам государственной власти в пределах закрепленной за ними компетенции <1>. По своей конституционно-правовой природе она производна от его организующего и регулирующего воздействия на все виды общественных

отношений. Это дает органам государственной власти право на самостоятельные действия при реализации указанной функции, облакаемой в специфическую форму ее осуществления.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1997 года N 18-П.

В соответствии с содержанием смысла статей 71 - 72 Конституции Российской Федерации государство вправе и обязано (дискретное право) осуществлять контрольную функцию в сфере общественных отношений. Государственный контроль в сфере экономической деятельности относится к ведению исполнительной власти и ее территориальных структур.

Они обладают полномочиями на применение властно-обязывающих действий, вытекающих из конституционных принципов правового государства. Важнейшими из них являются: равенство и справедливость; требования определенности, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности с системой действующего правового регулирования <1>.

<1> См.: Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 6 апреля 2004 года N 7-П и от 31 мая 2005 года N 6-П.

Предоставляемая Конституцией Российской Федерации свобода не запрещенной законом деятельности и гарантируемое право на защиту должны быть уравновешены (необходимый баланс прав и обязанностей) требованием в рамках действующего законодательства ответственного поведения определенного круга лиц, исходящего от государства в лице уполномоченных на это органов государственной власти.

Государственный контроль в сфере экономической деятельности по общему правилу обеспечивается бюджетными средствами, формируемыми за счет налогов и сборов либо доходов, получаемых посредством оказания публичных услуг.

Средства реализации управленческих задач и функций, применяемых государством, весьма разнообразны. Это дает основание для их классификации. С общетеоретических позиций проявляется действие универсальных методов любой деятельности - **убеждения и принуждения**. Указанные универсальные методы представляют собой два взаимосвязанных, взаимодополняющих "полюса" единого целого, т.е. механизма обеспечения должного поведения и правопорядка.

Специальный подход к проблематике видовой классификации административно-правовых методов исходит прежде всего из содержания их управляющего воздействия. Из множества классификационных вариантов, как правило, наиболее распространенным является выделение двух групп методов, а именно административных и экономических. Приоритет, отдаваемый именно этим вариантам, порождает немало противоречивых суждений, разночтений, а потому проблема методов управления нуждается в детальном освещении.

Административные методы обычно квалифицируются в качестве способов или средств внеэкономического или прямого управляющего воздействия со стороны субъектов государственно-управленческой деятельности на соответствующие объекты управления независимо от конкретной области общественной жизни. Свое выражение они находят в совершении субъектом управления таких управленческих действий, в содержании которых проявляется властное обеспечение должного поведения управляемых объектов. Характер их прямого воздействия означает, что субъект управления в рамках имеющейся компетенции принимает управленческое решение (правовой акт управления), которое является юридически обязательным для объекта управления. Такой характер управляющего воздействия вытекает непосредственно из властной природы управления, являющегося одним из существенных условий, способствующих практической реализации государственной, а в большей степени исполнительной власти.

Внеэкономический характер таких методов означает, что реальным объектом управления является сознательно-волевое поведение управляемых (будь то гражданин или предприятие и т.п.). Должное поведение в сфере государственного управления обеспечивается через волю и сознание управляемых ("соподчинение воле"). При этом используются в необходимой мере

средства убеждения и принуждения. Допускается возможность юридического принуждения к должному поведению, что, однако, не дает оснований для отождествления прямого управляющего воздействия с принуждением.

С учетом названных качеств административных методов очевидно, что без их использования невозможно достижение целей упорядочивающего воздействия на поведение различных участников управленческих общественных отношений. На этой основе и возникло наименование наиболее характерных для этих субъектов методов - **административные**.

Экономические методы обычно характеризуются в качестве способов или средств косвенного воздействия со стороны субъектов государственно-управленческой деятельности на соответствующие объекты управления. Применяя их, субъект управления добивается должного поведения управляемых путем воздействия на материальные интересы управляемых, т.е. опосредствованно в отличие от способов прямого властного воздействия.

Объект управления ставится в условия, когда сам начинает действовать должным образом не под влиянием директивных предписаний субъекта управления, а в силу того, что такое его поведение материально стимулируется. Чаще всего стимулирующие средства сводятся к экономическим (например, материальное поощрение, предоставление имущественных льгот и т.п.). Тем самым стимулируется экономическая (материальная) заинтересованность объекта в выполнении поставленных перед ним задач.

Управляющее воздействие осуществляется не прямо на поведение, а косвенно (опосредствованно), т.е. через воздействие на материальные (имущественные) интересы объекта управления. Должное поведение управляемого субъекта достигается не только перспективами материальных выгод, но и реальной угрозой применения материальных санкций. Следовательно, экономические рычаги, используемые в процессе решения управленческих задач, устанавливают систему материальных стимулов. Однако управляющее воздействие составляет содержание и таких рычагов, что сближает их по конечной цели с рычагами прямого (административного) характера.

Законодательством Российской Федерации, как и ряда других государств, предусмотрена возможность применения по отношению к другим государствам специальных экономических мер <1>. Они применяются "в случаях возникновения совокупности обстоятельств, требующих безотлагательной реакции на международно-противоправное деяние либо недружественное действие иностранного государства или его органов и должностных лиц, представляющие угрозу интересам и безопасности Российской Федерации и (или) нарушающие права и свободы ее граждан, а также в соответствии с резолюциями Совета Безопасности Организации Объединенных Наций".

<1> См.: Федеральный закон от 30 декабря 2006 года N 281-ФЗ "О специальных экономических мерах".

Применяемые экономические меры могут быть направлены на (пункт 2 статьи 3):

- "1) приостановление реализации всех или части программ в области экономической, технической помощи, а также программ в области военно-технического сотрудничества;
- 2) запрещение финансовых операций или установление ограничений на их осуществление;
- 3) запрещение внешнеэкономических операций или установление ограничений на их осуществление;
- 4) прекращение или приостановление действия международных торговых договоров и иных международных договоров Российской Федерации в области внешнеэкономических связей;
- 5) изменение вывозных и (или) ввозных таможенных пошлин;
- 6) запрещение или ограничение захода в порты Российской Федерации судов и использования воздушного пространства Российской Федерации или отдельных его районов;
- 7) установление ограничений на осуществление туристской деятельности;
- 8) запрещение или отказ от участия в международных научных и научно-технических программах и проектах, научных и научно-технических программах и проектах иностранного государства".

Эти меры носят временный характер. Решение о их применении принимается Президентом Российской Федерации "на основе предложений Совета Безопасности Российской Федерации с обязательным незамедлительным информированием Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации о таком решении".

Предложения о применении специальных экономических мер могут быть внесены Президенту Российской Федерации также Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации или Правительством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации на основании решения Президента Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом устанавливает перечень конкретных действий, на совершение которых вводится запрет совершения и (или) в отношении которых вводится обязанность совершения, и иных ограничений. В случае если реализация специальных экономических мер требует решения Центрального банка Российской Федерации, то запрет совершения и (или) обязанность совершения действий и иные ограничения устанавливаются Центральным банком Российской Федерации во взаимодействии с Правительством Российской Федерации.

Закон возложил обязанность на федеральные органы исполнительной власти, Центральный банк Российской Федерации и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации обеспечивать реализацию специальных экономических мер.

Проблема методов управления весьма подвижна и носит диалектический характер. Опыт управленческих отношений свидетельствует о недопустимости антагонистического противоречия между методами прямого и косвенного воздействия. Для этого имеются следующие основания.

Во-первых, управленческая деятельность по своей природе административная ("административное" суть "управленческое"). Поэтому методы, используемые в процессе ее практического осуществления, не могут не быть административными. В силу этого обособление административных и экономических методов управления некорректно.

Во-вторых, прямые (административные) и косвенные (экономические) методы используются с единой конечной целью - для достижения эффективности управленческого воздействия субъекта управления на поведение объекта управления.

В-третьих, эти средства практически используются одними и теми же субъектами управленческих правоотношений.

В-четвертых, они используются в отношении одних и тех же объектов управления. На практике не существует объектов управления, которые нуждаются только в косвенном управляющем воздействии.

В-пятых, прямые и косвенные средства используются в практической деятельности соответствующих исполнительных органов (должностных лиц) в рамках единого варианта как одностороннее и властное волеизъявление субъекта управления.

В-шестых, для реализации прямого и косвенного управляющего воздействия требуется, как правило, единая правовая форма. В то же время нередко при выделении административных и экономических методов исходят из того, что первые регламентированы правом, а вторые базируются непосредственно на объективных экономических закономерностях общественного развития. Методы управления в обобщенном виде могут быть представлены только как административно-правовые. Без правовой регламентации и юридической формы невозможно осуществлять эффективное, рациональное и грамотное управление вообще.

В-седьмых, практически в правовых актах управления можно обнаружить органическое сочетание экономического содержания и административно-правовой формы. Например, указы Президента РФ о повышении уровня заработной платы отдельным категориям работников одновременно содержат государственно-властные предписания, направленные на формирование механизма реализации предусматриваемых мер. Экономические рычаги управляющего воздействия требуют принятия соответствующих административно-правовых средств.

Конкретное содержание административно-правовых методов достаточно разнообразно. Это может быть: установление правил поведения в сфере государственного управления

общеобязательного или частного характера; утверждение конкретных (адресных) заданий <1>; предписания о совершении определенных действий <2>; назначение на должности; удовлетворение законных притязаний участников регулируемых отношений; запрещение определенных действий; выдача разрешений различного рода <3>; осуществление регистрационных действий; проведение контроля и надзора; материальное и моральное поощрение <4>; применение материальных санкций; разрешение споров между участниками управленческих отношений; установление стандартов <5>; оформление государственных заказов; установление обязательной процедуры совершаемых действий <6>, в том числе и при межведомственном взаимодействии <7>; определение критериев управленческой деятельности <8>; применение административно-принудительных мер и т.п.

<1> См., например: Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 29 сентября 2008 года N 55 "Об иммунизации населения Российской Федерации в рамках приоритетного национального проекта в сфере здравоохранения в 2009 году" // Российская газета. 2008. 24 октября.

<2> См., например: Приказ Федеральной таможенной службы от 19 сентября 2008 года N 1151 "Об утверждении Порядка производства таможенного оформления воздушных судов, запасных частей и оборудования, необходимых для проведения ремонта воздушных судов" // Российская газета. 2008. 24 октября.

<3> См., например: Федеральный закон от 8 августа 2001 года N 128-ФЗ (в ред. от 4 декабря 2006 года N 201-ФЗ) "О лицензировании отдельных видов деятельности", а также Постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2008 года N 765 "О порядке подготовки и принятия решения о предоставлении водных биологических ресурсов, отнесенных к объектам рыболовства, в пользование"; Приказ Федеральной таможенной службы от 23 сентября 2008 года N 1161 "Об утверждении Порядка создания постоянных зон таможенного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 24 октября.

<4> См., например: Приказ Федерального агентства по науке и инновациям от 1 октября 2008 года N 237 "Об утверждении Перечня примерных показателей стимулирования основного персонала федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Федерального агентства по науке и инновациям, за качество и количество труда"; Постановление Правления Пенсионного фонда Российской Федерации от 9 октября 2008 года N 291п "О повышении размеров должностных окладов работников системы ПФР" // Российская газета. 2008. 24 октября.

<5> См., например: Приказ Министерства промышленности и торговли Российской Федерации (Минпромторг России) от 3 сентября 2008 года N 119 "Об утверждении Порядка разработки перечня национальных стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения принятого технического регламента и осуществления оценки соответствия, а также в случае отсутствия указанных национальных стандартов применительно к отдельным требованиям технического регламента или объектам технического регулирования, порядок разработки правил и методов исследований (испытаний) и измерений, в том числе правил отбора образцов, необходимых для применения и исполнения принятого технического регламента и осуществления оценки соответствия" // Российская газета. 2008. 24 октября.

<6> См., например: Приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 6 октября 2008 года N 600 "Об утверждении Порядка выплаты отдельным категориям сотрудников Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий денежной компенсации вместо положенных по нормам снабжения предметов вещевого имущества личного пользования"; Приказ Федеральной таможенной службы от 19 сентября 2008 года N 1150 "Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции принятия таможенным органом пассажирской таможенной декларации, поданной физическим лицом" // Российская газета. 2008. 24 октября.

<7> См., например: Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 7 октября 2008 года N 225/240 "Об утверждении Регламента взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний и Федеральной миграционной службы, их территориальных органов по контролю за исполнением вынесенных Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы" // Российская газета. 2008. 24 октября.

<8> См., например: Приказ Федерального агентства по науке и инновациям от 1 октября 2008 года N 236 "Об утверждении Перечня критериев оценки эффективности работы федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Федерального агентства по науке и инновациям"; Приказ Федерального агентства лесного хозяйства (Рослесхоз) от 7 октября 2008 года N 287 "Об утверждении Перечней должностей работников, относимых к основному персоналу по видам экономической деятельности, для определения размеров должностных окладов руководителей подведомственных учреждений" // Российская газета. 2008. 24 октября.

9.3. Административно-правовые акты управления

Административно-правовые акты управления в системе законодательства Российской Федерации имеют свои особенности и общие характерные черты. Наиболее характерными для них являются следующие основные черты:

1. Имеют юридическую природу правовой формы исполнительно-распорядительной деятельности.

2. Обладают государственно-властным характером и обязательны для исполнения в отношении того круга лиц, кому они адресованы.

3. Исполнение акта управления гарантируется, а при необходимости и обеспечивается принудительной силой государства.

4. По своей юридической силе имеют подзаконный характер. Это означает, что они могут быть изданы уполномоченным на это должностным лицом или органом исполнительной власти, а также органом местного самоуправления (юридически нет, но фактически - да) в соответствии и на основании Конституции РФ, федеральных конституционных и федеральных законов с целью обеспечения их исполнения.

5. Они устанавливают обязательные правила поведения либо регулируют конкретные отношения. Выполнение содержащихся в них предписаний влечет за собой наступление определенных юридических последствий - возникновение, изменение или прекращение административно-правовых отношений.

6. Они должны носить творческий характер, поскольку содержащиеся в них предписания направлены на оптимальное решение управленческих вопросов. Для достижения этого требования необходимы творческий подход, предвидение, осмотрительность, учет и глубокий анализ фактических данных.

7. Административно-правовые акты управления издаются в одностороннем порядке. При издании межведомственных управленческих актов следует говорить о выражении коллективной воли субъектов управления.

Таким образом, **административно-правовой акт управления представляет собой подзаконное одностороннее юридически властное предписание, изданное компетентным субъектом в процессе осуществления исполнительно-распорядительной деятельности.**

Профессор А.П. Корнев считает, что **административно-правовой акт управления - это юридический акт, регулирующий определенные общественные отношения или разрешающий конкретное управленческое дело, персонально определяющий поведение адресата, обладающий властным, творческим характером, издаваемый в одностороннем порядке уполномоченными на то органами и должностными лицами в соответствии с установленной процедурой.**

Профессор Д.Н. Бахрах считает, что **акты государственной администрации - это особый вид подзаконных, официальных юридических актов, принимаемых субъектами государственной**

власти в процессе исполнительно-распорядительной деятельности, содержащих односторонние властные волеизъявления и влекущих юридические последствия.

По мнению профессора Ю.Н. Старилова, **правовой акт управления представляет собой разновидность документов, используемых в процессе деятельности органов управления (должностных лиц) и представляющих собой справки, заключения, докладные записки, протоколы, акты ревизий, инвентаризаций, проверок и т.д., которые фиксируют определенные обстоятельства, имеют юридическую значимость, но не содержат (в отличие от правовых актов) односторонние государственно-властные обязательные к исполнению предписания.**

9.4. Отличие административно-правовых актов управления от смежных правовых форм

Административно-правовой акт отличается **от закона** тем, что носит **подзаконный характер**, т.е. издается на основе и во исполнение закона. Если акт государственного или муниципального управления противоречит закону, то действует закон. Закон может отменить или приостановить действие акта управления.

Судебные акты в отличие от административно-правовых актов являются правовой формой выражения правосудия. Судебный акт есть акт применения нормы права в связи с конкретными нарушениями законодательства. Поэтому судебный акт, как правило, индивидуальный акт, касающийся участников судебного процесса. В основном он не содержит норм права, за исключением некоторых решений Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ или Высшего Арбитражного Суда РФ.

Судебные акты издаются по поводу правовых конфликтов, т.е. правонарушения или споре о праве. Административно-правовые акты издаются не только по этим основаниям, но и в связи с совершением субъектами управления правомерных действий, в целях осуществления руководства всеми сферами и отраслями управления.

Судебные акты издаются судами, которые независимы и подчиняются только закону. Следовательно, никто не может дать суду указание, как разрешить то или иное конкретное дело, рассматриваемое судом.

Административно-правовые акты могут приниматься субъектом управления на основе и во исполнение не только закона, но и указаний (предписаний) вышестоящих субъектов управления.

От актов прокурорского надзора (протеста, представления, предостережения, постановления) административно-правовой акт отличается следующими юридическими качествами. Акты прокурорского надзора появляются в связи с установлением фактов нарушения закона, направлены на их устранение и предупреждение в будущем. Они не содержат в себе новых норм права, а также (как правило) предписаний управленческого, исполнительно-распорядительного характера.

От гражданско-правовых актов (договоров) административно-правовые акты отличаются по своей юридической природе и основаниям принятия. Для гражданско-правовых актов характерно взаимное волеизъявление равных по своему положению сторон. В отличие от административно-правового акта гражданско-правовой акт представляет собой соглашение, результат взаимного волеизъявления сторон, равноправных участников договора. В гражданско-правовом акте отражается частный интерес субъектов конкретного правоотношения, а в административно-правовом - содержится публичный интерес.

Документы, имеющие юридическое значение (паспорт, служебное удостоверение, аттестат об окончании школы, диплом об окончании высшего учебного заведения), сами по себе не устанавливают, не изменяют и не прекращают конкретных отношений. Составленные по установленной форме, они лишь удостоверяют определенные факты. На их основе могут издаваться административно-правовые акты управления. Например, диплом об окончании высшего учебного заведения является основанием для подготовки и издания приказа о назначении на должность.

Служебные документы (справки, протоколы заседаний, докладные записки, стенограммы собраний и т.п.) не имеют юридического значения, но являются источниками информации. На основании служебных документов, так же как и документов, имеющих юридическое значение,

могут быть приняты административно-правовые акты. Могут быть исключения: выдача лицензий на основании протоколов комиссий, образованных при органах исполнительной власти.

Акты управления отличаются также и от актов общественных объединений. Последние издаются от имени коллектива объединения и являются выражением воли его членов. Акты общественных объединений обязательны лишь для членов соответствующих объединений, и их реализация обеспечивается средствами и методами самого объединения. Юридическим, властным характером эти акты не обладают. В качестве крайней меры может приниматься решение об исключении из общественного объединения.

9.5. Классификация административно-правовых актов управления

По мнению профессора А.П. Коренева, основывающемся на общих положениях теории права, административно-правовые акты необходимо классифицировать по следующим основаниям:

1. **По юридическим свойствам - нормативные, индивидуальные, общего значения, смешанного характера.**

Нормативные административно-правовые акты содержат в себе нормы права. Они принимаются с целью регулирования однотипных общественных отношений, рассчитаны на многократное применение.

Индивидуальные акты не содержат норм права. Их содержание направлено на разрешение конкретного, носящего индивидуальный характер, вопроса управления. Они принимаются на основе нормативных актов и являются актами применения норм права к конкретным случаям. Это наиболее распространенный вид административно-правовых актов, посредством которых оперативно решается большое количество вопросов и дел, возникающих в процессе осуществления управления.

Правовые акты управления **общего значения** - приказы, постановления, распоряжения, как правило, содержат какие-либо кратковременные предписания (о переносе выходного дня, об очередном призыве на военную службу и т.п.) либо общие требования (усилить внимание к определенным категориям дел, повысить требовательность, бережнее относиться к природе, экономить ресурсы и т.д.). Акты **смешанного характера** содержат как нормы права, так и решения по индивидуальным управленческим делам либо содержат и общие требования. Такие акты управления принимаются по целому комплексу взаимосвязанных вопросов управления.

2. **По сроку действия - с неопределенным сроком действия (бессрочные акты), срочные и временные.**

3. **По органам**, издающим правовые акты государственного управления, они делятся на следующие: **указы и распоряжения** (издает Президент Российской Федерации или глава исполнительной власти субъекта Российской Федерации); **постановления и распоряжения** (принимаются органом государственного управления общей компетенции - Правительством Российской Федерации, правительствами субъектов Российской Федерации); **приказы** - издаются, как правило, руководителями всех уровней органов исполнительной власти, в том числе в милитаризованных структурах. По содержанию приказ может быть как нормативным, так и индивидуальным актом.

Инструкция, так же как и приказ, принимается, как правило, руководителем органа исполнительной власти. Особенность инструкции заключается в установлении порядка исполнения закона или акта вышестоящего органа управления. Поэтому, в отличие от приказа, инструкция всегда является нормативным актом. Она содержит правовые нормы, которые детализируют законы или другие нормативные акты вышестоящих органов, определяют порядок выполнения работ или совершения отдельных действий.

В тех случаях, когда инструкция или иной нормативный документ уполномоченного на то органа специальной или отраслевой компетенции носит межведомственный характер или затрагивает интересы физических или юридических лиц, они в соответствии с Указом Президента от 23 мая 1996 г. N 763 (с последующими изменениями и дополнениями) до опубликования подлежат обязательной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации.

Правовые акты управления издаются также государственными органами, которые не являются органами исполнительной власти. Например, приказы, инструкции и другие нормативные акты принимаются руководителями представительных органов, председателями судов, прокурорами. Эти акты издаются для разрешения внутриорганизационных вопросов.

4. **По территории действия** они делятся на: акты, действующие в масштабе Российской Федерации, федерального округа, республики в составе Российской Федерации; акты, действующие в масштабе административно-территориальной единицы (края, области, города, района и т.д.); межтерриториальные акты (действуют в пределах нескольких административно-территориальных единиц, например при чрезвычайных ситуациях: землетрясениях, наводнениях, эпидемиях, эпизоотиях); локальные.

5. **По характеру компетенции** они делятся на **акты общего, межотраслевого и отраслевого управления.**

Акты общего управления издаются органами управления общей компетенции (Президентом РФ, Правительством РФ, президентами и правительствами республик, входящих в состав РФ, главы администраций краев, областей и другими органами общей компетенции).

Акты межотраслевого (надведомственного) управления принимаются органами межотраслевого, а в некоторых случаях и отраслевого государственного управления (Министерством финансов РФ, МВД России - Правила дорожного движения...). Эти акты обязательны для исполнения всеми министерствами, ведомствами, органами, организациями, должностными лицами независимо от ведомственной подчиненности, а также гражданами.

Акты отраслевого управления регулируют общественные отношения и разрешают управленческие дела в определенной отрасли управления. Они издаются министрами, руководителями ведомств, управлений и т.п.

6. **По форме выражения** акты государственного управления подразделяются на словесные и конклюдентные.

Словесные акты - это акты управления, выраженные посредством слов, они могут быть письменными или устными.

Письменный акт управления рассматривается как надлежащим образом оформленный официальный письменный документ. Во многих случаях акт имеет юридическую силу лишь тогда, когда соответствующим образом письменно оформлен.

Наряду с письменными актами существуют **устные** (приказы, распоряжения, указания, команды и т.п.). Чаще всего они издаются в процессе оперативного решения вопросов управления, особенно в силовых структурах. Так же как и письменные, они влекут юридические последствия.

Конклюдентные акты. Воля субъекта управления может выражаться посредством сочетания определенных жестов, сигналов, движений, знаков, звуков и других конклюдентных действий. Таковы, например, жесты милиционера, регулирующего движение транспорта и пешеходов, сигналы и специальные знаки, подаваемые работниками железнодорожного, водного, воздушного транспорта в целях регулирования и обеспечения безопасности движения, сигналы светофоров, дорожные знаки и разметка дорог.

Несоблюдение предписаний, выраженных конклюдентным способом, также может повлечь за собой определенные юридические последствия.

Профессор Д.Н. Бахрах предложил дополнительно классифицировать правовые акты управления по функциональной роли, в зависимости от объема полномочий, порядка принятия, по степени сложности и другим критериям. Имеются и иные классификации. В основном они отражают содержание перечисленных выше подходов.

9.6. Лицензирование как метод контроля в государственном управлении

В целях упорядочения процесса рыночных отношений государство формирует соответствующее законодательство. Основным является Федеральный закон от 8 августа 2001 года N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности (в ред. от 4 декабря 2006 года N 201-ФЗ) <1>. В соответствии со статьей 2 даются определения следующим понятиям:

<1> Принятие этого Закона повлекло за собой отмену следующих федеральных законов: Федеральный закон от 25 сентября 1998 года N 158-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 39. Ст. 4857; Федеральный закон от 26 ноября 1998 года N 178-ФЗ "О внесении дополнений в Федеральный закон "О лицензировании отдельных видов деятельности" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 48. Ст. 5853; Федеральный закон от 22 декабря 1999 года N 215-ФЗ "О внесении дополнений в статью 17 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. N 52. Ст. 6365; Федеральный закон от 22 декабря 1999 года N 216-ФЗ "О внесении дополнения в статью 17 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. N 52. Ст. 6366; Федеральный закон от 12 мая 2000 года N 69-ФЗ "О внесении изменения в статью 17 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. N 20. Ст. 2104.

лицензия - специальное разрешение на осуществление конкретного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий, выданное лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю;

лицензируемый вид деятельности - вид деятельности, на осуществление которого на территории Российской Федерации требуется получение лицензии в соответствии с настоящим Федеральным законом;

лицензирование - мероприятия, связанные с предоставлением лицензий, переоформлением документов, подтверждающих наличие лицензий, приостановлением действия лицензий в случае административного приостановления деятельности лицензиатов за нарушение лицензионных требований и условий, возобновлением или прекращением действия лицензий, аннулированием лицензий, контролем лицензирующих органов за соблюдением лицензиатами при осуществлении лицензируемых видов деятельности соответствующих лицензионных требований и условий, ведением реестров лицензий, а также с предоставлением в установленном порядке заинтересованным лицам сведений из реестров лицензий и иной информации о лицензировании;

лицензионные требования и условия - совокупность установленных положениями о лицензировании конкретных видов деятельности требований и условий, выполнение которых лицензиатом обязательно при осуществлении лицензируемого вида деятельности;

лицензирующие органы - федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие лицензирование в соответствии с настоящим Федеральным законом;

лицензиат - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие лицензию на осуществление конкретного вида деятельности;

соискатель лицензии - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, обратившиеся в лицензирующий орган с заявлением о предоставлении лицензии на осуществление конкретного вида деятельности;

реестр лицензий - совокупность данных о предоставлении лицензий, переоформлении документов, подтверждающих наличие лицензий, приостановлении и возобновлении действия лицензий и об аннулировании лицензий.

Сферой применения этого Федерального закона определены отношения, возникающие между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в связи с осуществлением лицензирования отдельных видов (103 вида) деятельности в соответствии с установленным перечнем (п. 1 ст. 17).

Действие рассматриваемого Закона не распространяется на следующие виды деятельности: **деятельность кредитных организаций; деятельность, связанная с защитой государственной тайны; деятельность в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции; деятельность в области связи; биржевая деятельность;**

деятельность в области таможенного дела; нотариальная деятельность; страховая деятельность, за исключением пенсионного страхования, осуществляемого негосударственными пенсионными фондами; деятельность профессиональных участников рынка ценных бумаг; осуществление внешнеэкономических операций; осуществление международных автомобильных перевозок грузов и пассажиров; приобретение оружия и патронов к нему; использование результатов интеллектуальной деятельности; использование орбитально-частотных ресурсов и радиочастот для осуществления телевизионного вещания и радиовещания (в том числе вещания дополнительной информации); использование природных ресурсов, в том числе недр, лесов, объектов растительного и животного мира; деятельность, работы и услуги в области использования атомной энергии; образовательная деятельность.

Основными принципами осуществления лицензирования (ст. 3) являются: **обеспечение единства экономического пространства на территории Российской Федерации; установление единого перечня лицензируемых видов деятельности; установление единого порядка лицензирования на территории Российской Федерации; установление лицензионных требований и условий положениями о лицензировании конкретных видов деятельности; гласность и открытость лицензирования; соблюдение законности при осуществлении лицензирования.**

Критериями определения лицензируемых видов деятельности (ст. 4) со стороны государства является угроза наступления отрицательных последствий, а именно: "нанесение ущерба правам, законным интересам, здоровью граждан, обороне и безопасности государства, культурному наследию народов Российской Федерации и регулирование которых не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием".

Правительство Российской Федерации при осуществлении лицензирования в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации в соответствии с определенными Президентом Российской Федерации основными направлениями внутренней политики государства наделяется следующими полномочиями: утверждает положения о лицензировании конкретных видов деятельности; определяет федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие лицензирование конкретных видов деятельности; устанавливает виды деятельности, лицензирование которых осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Например, Постановлением Правительства Российской Федерации определено, что лицензирование аудиторской деятельности осуществляется Министерством финансов Российской Федерации сроком на пять лет с возможностью его дальнейшего продления по заявлению лицензиата. При этом он в обязательном порядке должен соблюдать ряд установленных требований и условий, в том числе: наличие правил внутреннего контроля качества аудиторских проверок; соблюдение им запрета на занятие иными видами предпринимательской деятельности; наличие квалификационных аттестатов аудиторов, соответствующих профилю проводимого аудита; страхование риска ответственности за нарушение договора оказания аудиторских услуг при проведении обязательного аудита; наличие стажа аудиторской деятельности не менее двух лет; обеспечение сохранности сведений, составляющих аудиторскую тайну, и другие <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года N 80 "Об утверждении Положения о лицензировании аудиторской деятельности" // Российская газета. 2008. 1 марта.

Законом (ст. 6) определены полномочия лицензирующих органов, которые выражаются в следующем: **предоставление лицензий; переоформление документов, подтверждающих наличие лицензий; приостановление действия лицензий в случае административного приостановления деятельности лицензиатов за нарушение лицензионных требований и условий и возобновление действия лицензий; возобновление действия лицензий; прекращение действия лицензий; ведение реестров лицензий, предоставление заинтересованным лицам сведений из реестров лицензий и иной информации о лицензировании; контроль за**

соблюдением лицензиатами при осуществлении лицензируемых видов деятельности соответствующих лицензионных требований и условий; обращение в суд с заявлениями об аннулировании лицензий.

Действие лицензии прекращается со дня внесения в Единый государственный реестр юридических лиц или Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей записи о ликвидации юридического лица или прекращении его деятельности в результате реорганизации (за исключением реорганизации в форме преобразования или слияния при наличии на дату государственной регистрации правопреемника реорганизованных юридических лиц у каждого участвующего в слиянии юридического лица лицензии на один и тот же вид деятельности) либо прекращения физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя либо со дня окончания срока действия лицензии или принятия лицензирующим органом решения о досрочном прекращении действия лицензии на основании представленного в лицензирующий орган заявления в письменной форме лицензиата (правопреемника лицензиата - юридического лица) о прекращении им осуществления лицензируемого вида деятельности, а также со дня вступления в законную силу решения суда об аннулировании лицензии.

Порядок осуществления полномочий лицензирующих органов устанавливается положениями о лицензировании конкретных видов деятельности <1>.

<1> См., например: Постановления Правительства Российской Федерации: от 6 июля 2006 года N 415 "Об утверждении Положения о лицензировании производства лекарственных средств"; от 6 июля 2006 года N 416 "Об утверждении Положения о лицензировании фармацевтической деятельности"; от 13 августа 2006 года N 493 "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по изготовлению и ремонту средств измерений"; от 13 августа 2006 года N 490 "О лицензировании отдельных видов деятельности на морском и внутреннем водном транспорте"; от 13 августа 2006 года N 497 "О лицензировании деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, а также выполнения работ по активному воздействию на гидрометеорологические и геофизические процессы и проявления"; от 15 августа 2006 года N 504 "О лицензировании деятельности по технической защите конфиденциальной информации"; от 31 августа 2006 года N 532 "О лицензировании деятельности по разработке и (или) производству средств защиты конфиденциальной информации"; от 30 октября 2006 года N 637 "Об утверждении Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)" и другие.

Законодательно определено, что лицензирующие органы формируют открытые и общедоступные государственные информационные ресурсы, содержащие сведения из реестров лицензий, положения о лицензировании конкретных видов деятельности, а также технические регламенты и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, устанавливающие обязательные требования к лицензируемым видам деятельности, за исключением случаев, если в интересах сохранения государственной или служебной тайны свободный доступ к таким ресурсам в соответствии с законодательством Российской Федерации ограничен.

Вид деятельности, на осуществление которого предоставлена лицензия, может выполняться только получившим лицензию юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем. Законодатель определил следующие критерии по определению территориальной сферы действия лицензий.

Деятельность, на осуществление которой лицензия предоставлена федеральным органом исполнительной власти или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, может осуществляться на всей территории Российской Федерации. Деятельность, на осуществление которой лицензия предоставлена лицензирующим органом субъекта Российской Федерации, может осуществляться на территориях иных субъектов Российской Федерации при условии уведомления лицензиатом лицензирующих органов соответствующих субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Установлено, что срок действия лицензии (ст. 8) не может быть менее пяти лет. По его окончании он может быть продлен по заявлению лицензиата в порядке переоформления документа, подтверждающего наличие лицензии. Положениями о лицензировании конкретных видов деятельности может быть предусмотрено бессрочное действие лицензии.

Для получения лицензии соискатель лицензии направляет или представляет в соответствующий лицензирующий орган заявление о предоставлении лицензии, к которому прилагаются:

копии учредительных документов (с представлением оригиналов в случае, если верность копий не засвидетельствована в нотариальном порядке) - для юридического лица;

документ, подтверждающий уплату государственной пошлины за рассмотрение лицензирующим органом заявления о предоставлении лицензии;

копии документов, перечень которых определяется положением о лицензировании конкретного вида деятельности и которые свидетельствуют о наличии у соискателя лицензии возможности выполнения лицензионных требований и условий, в том числе документов, наличие которых при осуществлении лицензируемого вида деятельности предусмотрено федеральными законами.

Лицензирующий орган не вправе требовать от соискателя лицензии представления документов, не предусмотренных федеральным законом. Он принимает решение о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии в срок, не превышающий сорока пяти дней со дня поступления заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов. Указанное решение оформляется соответствующим актом лицензирующего органа.

Более короткие сроки принятия решения о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии могут устанавливаться положениями о лицензировании конкретных видов деятельности.

Лицензирующий орган обязан в указанный срок уведомить соискателя лицензии о принятии решения о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии. Уведомление о предоставлении лицензии направляется (вручается) соискателю лицензии в письменной форме.

Уведомление об отказе в предоставлении лицензии направляется (вручается) соискателю лицензии в письменной форме с указанием причин отказа, в том числе реквизитов акта проверки возможности выполнения соискателем лицензии лицензионных требований и условий, если причиной отказа является невозможность выполнения соискателем лицензии указанных требований и условий.

В течение трех дней после представления соискателем лицензии документа, подтверждающего уплату государственной пошлины за предоставление лицензии, лицензирующий орган бесплатно выдает лицензиату документ, подтверждающий наличие лицензии.

В случае утраты документа, подтверждающего наличие лицензии, лицензиат имеет право на получение дубликата указанного документа, который предоставляется ему на основании заявления в письменной форме.

Лицензиат имеет право на получение заверенных лицензирующим органом копий документа, подтверждающего наличие лицензии.

Основанием отказа в предоставлении лицензии является:

наличие в документах, представленных соискателем лицензии, недостоверной или искаженной информации;

несоответствие принадлежащих соискателю лицензии или используемых им объектов лицензионным требованиям и условиям.

Не допускается отказ в выдаче лицензии на основании величины объема продукции (работ, услуг), производимой или планируемой для производства соискателем лицензии.

Соискатель лицензии имеет право обжаловать в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, отказ лицензирующего органа в предоставлении лицензии или его бездействие.

Лицензиат обязан сообщить в лицензирующий орган об изменении сведений об адресах мест осуществления лицензируемого вида деятельности в срок не позднее чем через пятнадцать дней со дня такого изменения.

Лицензиат, изъявивший желание перейти на упрощенный порядок лицензирования, направляет или представляет в соответствующий лицензирующий орган заявление о переходе на упрощенный порядок лицензирования с приложением копии договора страхования гражданской ответственности или копии сертификата соответствия осуществляемого им лицензируемого вида деятельности международным стандартам (с представлением оригинала в случае, если верность копии не засвидетельствована в нотариальном порядке).

Плановые проверки соответствия деятельности лицензиата, выбравшего упрощенный порядок лицензирования, лицензионным требованиям и условиям не проводятся.

Срок действия договора страхования гражданской ответственности или срок действия сертификата соответствия осуществляемого лицензиатом лицензируемого вида деятельности международным стандартам должен быть не меньше срока действия лицензии.

Упрощенный порядок лицензирования может применяться при условии заключения соискателем лицензии или лицензиатом договора страхования гражданской ответственности либо при наличии у лицензиата сертификата соответствия осуществляемого им лицензируемого вида деятельности международным стандартам в отношении лицензирования следующих видов деятельности:

эксплуатация пожароопасных производственных объектов;

деятельность по реставрации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры);

перевозки морским транспортом грузов;

перевозки внутренним водным транспортом грузов;

перевозки воздушным транспортом грузов <1>;

<1> См., например: Постановление Правительства Российской Федерации от 27 октября 2008 года N 797 "Об утверждении Типовых правил обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика перед пассажиром воздушного судна" // Российская газета. 2008. 7 ноября.

перевозки железнодорожным транспортом грузов;

перевозки железнодорожным транспортом грузобагажа;

транспортировка грузов (перемещение грузов без заключения договора перевозки) по железнодорожным путям общего пользования, за исключением уборки прибывших грузов с железнодорожных выставочных путей, возврата их на железнодорожные выставочные пути;

погрузочно-разгрузочная деятельность применительно к опасным грузам на внутреннем водном транспорте;

погрузочно-разгрузочная деятельность применительно к опасным грузам в морских портах;

погрузочно-разгрузочная деятельность применительно к опасным грузам на железнодорожном транспорте;

деятельность по осуществлению буксировок морским транспортом (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя).

Перечень сертификатов соответствия осуществляемого лицензиатом лицензируемого вида деятельности международным стандартам, а также существенные условия договора страхования гражданской ответственности соискателя лицензии или лицензиата, при наличии которых может применяться упрощенный порядок лицензирования, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

При упрощенном порядке лицензирования проверка возможности выполнения соискателем лицензии лицензионных требований и условий лицензирующим органом не проводится.

Документ, подтверждающий наличие лицензии, оформляется на бланке соответствующего лицензирующего органа - федерального органа исполнительной власти или органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации по форме, утвержденной Правительством Российской Федерации, в двух экземплярах, один из которых направляется (вручается) соискателю лицензии, другой хранится в лицензионном деле лицензиата <1>. В свою очередь, федеральные органы исполнительной власти ведомственными нормативными актами

утверждают форму документов применительно к своему ведомству <2>. Бланки лицензий являются документами строгой отчетности и относятся к защищенной полиграфической продукции.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2006 г. N 208 "Форма документа, подтверждающего наличие лицензии".

<2> См., например: Приказ Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) от 14 августа 2006 года N 176 "Об утверждении форм документов, используемых Росгидрометом в процессе лицензирования в соответствии с Федеральным законом "О лицензировании отдельных видов деятельности" // Российская газета. 2006. 27 сентября.

Лицензионный контроль (ст. 12) проводится лицензирующим органом в целях проверки полноты и достоверности сведений о соискателе лицензии, содержащихся в представленных соискателем лицензии заявлении и документах, возможности выполнения им лицензионных требований и условий, а также проверки сведений о лицензиате и соблюдения им лицензионных требований и условий при осуществлении лицензируемого вида деятельности.

Проверка лицензирующим органом проводится путем сопоставления таких сведений со сведениями из Единого государственного реестра юридических лиц или Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей. Лицензирующий орган получает соответствующую информацию в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, от федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

К отношениям, связанным с проведением лицензирующим органом проверки возможности выполнения соискателем лицензии лицензионных требований и условий и проверки соблюдения лицензиатом указанных требований и условий при осуществлении лицензируемого вида деятельности, применяются положения Федерального закона от 8 августа 2001 года N 134-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)".

Приостановление действия лицензии (ст. 13) осуществляется в случае привлечения лицензиата за нарушение лицензионных требований и условий к административной ответственности в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Конкретными примерами являются следующие статьи: "Нарушение требований промышленной безопасности или условий лицензий на осуществление видов деятельности в области промышленной безопасности опасных производственных объектов" (статья 9.1); "Осуществление предпринимательской деятельности с нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией)" (пункт 3 статьи 14.1); "Промышленное производство или оборот этилового спирта, алкогольной или спиртосодержащей продукции без соответствующей лицензии, а равно с нарушением условий, предусмотренных лицензией" (пункт 4 статьи 14.17).

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях также запрещает ряд деяний, осуществляемых без специального разрешения (лицензии), например: "Пользование недрами без разрешения (лицензии) либо с нарушением условий, предусмотренных разрешением (лицензией)" (статья 7.3); "Самовольная застройка площадей залегания полезных ископаемых" (статья 7.4); "Самовольная добыча янтаря" (статья 7.5); "Самовольное занятие водного объекта или пользование им без разрешения (лицензии)" (статья 7.6); "Самовольное проектирование, строительство, изготовление, приобретение, установка или эксплуатация радиоэлектронных средств и (или) высокочастотных устройств" (статья 13.3); "Незаконная деятельность в области защиты информации" (статья 13.13); "Незаконная частная детективная и охранный деятельность" (статья 20.16).

Отзыв лицензии является юридическим фактом, являющимся одним из предусмотренных законом оснований (случаев) досрочного прекращения действия заключенных ранее гражданско-правовых договоров. Например, это основание указано при досрочном прекращении действия

договора обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика перед пассажирами воздушного судна <1>.

<1> См.: подпункт "г" пункта 19 Постановления Правительства Российской Федерации от 27 октября 2008 года N 797 "Об утверждении Типовых правил обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика перед пассажиром воздушного судна" // Российская газета. 2008. 7 ноября.

Лицензирующие органы ведут реестры лицензий на виды деятельности, лицензирование которых они осуществляют (ст. 14).

Федеральными органами исполнительной власти, разрабатывающими положения о лицензировании конкретных видов деятельности, лицензирование которых осуществляют органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ведутся сводные реестры лицензий в порядке, установленном положениями о лицензировании конкретных видов деятельности.

Информация, содержащаяся в реестре лицензий, является открытой для ознакомления с ней физических и юридических лиц.

Положениями о лицензировании конкретных видов деятельности устанавливается перечень работ и услуг по следующим видам деятельности:

- 1) деятельность по организации и проведению азартных игр и (или) пари, в том числе с использованием игровых столов и иного игрового оборудования, в помещениях казино (деятельность казино);
- 2) деятельность по организации и проведению азартных игр и (или) пари, в том числе с использованием игрового оборудования (кроме игровых столов);
- 3) космическая деятельность;
- 4) медицинская деятельность;
- 5) проектирование зданий и сооружений, за исключением сооружений сезонного или вспомогательного назначения;
- 6) строительство зданий и сооружений, за исключением сооружений сезонного или вспомогательного назначения;
- 7) инженерные изыскания для строительства зданий и сооружений, за исключением сооружений сезонного или вспомогательного назначения.

Введение лицензирования иных видов деятельности возможно только путем внесения дополнений в предусмотренный рассматриваемым федеральным законом перечень видов деятельности, на осуществление которых требуются лицензии.

Должностные лица лицензирующих органов в случае ненадлежащего исполнения своих обязанностей при осуществлении лицензирования конкретных видов деятельности и в случае совершения противоправных действий (бездействия) несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 17.1).

Лицензирующие органы осуществляют контроль за соблюдением правопреемниками реорганизованных юридических лиц лицензионных требований и условий, установленных положениями о лицензировании конкретных видов деятельности.

Действие лицензий, которые ранее были выданы реорганизованным юридическим лицам и на основании которых правопреемники реорганизованных юридических лиц осуществляют лицензируемый вид деятельности, может быть приостановлено, или такие лицензии могут быть аннулированы в установленном законом порядке.

Законодательством Российской Федерации определен конкретный круг общественных отношений, к которым применяется институт лицензирования. Помимо получения лицензий в отношении ряда видов экономической деятельности, при осуществлении которых требуется соблюдать различные требования в целях обеспечения безопасности определенного вида (экологические, противопожарные, эпидемиологические, санитарные и другие), действует практика выдачи со стороны государства разовых разрешений на определенный срок.

Такие разрешения, являясь дополнительным основанием для совершения юридически значимых действий определенного вида, позволяют государству более эффективно осуществлять централизованную политику, направленную на обеспечение соблюдения конкретных норм и

правил, вытекающих из действующих предписаний различных нормативных правовых актов или нормативных решений органов местного самоуправления.

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Понятие административно-правовой формы государственного управления и их классификация.
2. Какие существуют основания для классификации форм государственно-управленческой деятельности?
3. Перечислите виды форм осуществления государственного управления.
4. Каково соотношение договорных и императивных форм государственного управления в деятельности органов исполнительной власти?
5. В чем заключается сходство и различие между правовыми и неправовыми формами государственного управления?
6. Дайте понятие методов государственного управления.
7. Каковы основания для их классификации?
8. Охарактеризуйте следующие универсальные методы государственного управления - убеждение и принуждение.
9. В чем состоят характерные черты метода государственного управления?
10. В чем заключается взаимосвязь между административными, экономическим и социально-психологическими методами государственного управления?
11. Охарактеризуйте формы и методы, применяемые в процессе административной деятельности органами внутренних дел.

Тема 10. Обеспечение законности в сфере государственного управления Российской Федерации

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Понятие законности и способы ее обеспечения. Соотношение законности, дисциплины и целесообразности. Сущность контроля и надзора в сфере государственного управления.

Президентский контроль. Контроль законодательной (представительной), исполнительной и судебной власти в сфере управления. Надзор органов прокуратуры. Общественный контроль.

Роль обращений (в форме жалоб, предложений и заявлений) граждан в процессе обеспечения законности в государственном управлении.

Право граждан на административную жалобу. Право граждан на судебное обжалование противоправных действий органов государственного управления и должностных лиц. Порядок рассмотрения и разрешения жалоб в органах государственного управления.

Административные регламенты как способ унификации действий органов исполнительной власти.

10.1. Понятие и система способов обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении

В демократическом государстве все равны перед законом и поэтому подлежат равной ответственности за нарушение законности. Связь законности с демократией состоит также и в том, что сами законы и требования их соблюдения выражают волю большинства народа, что проведение законов в жизнь проходит под контролем народа.

Основная роль в процессе обеспечения законности принадлежит государству. Здесь уместно привести слова президента США Франклина Делано Рузвельта, сказанные им в период выхода страны из Великой депрессии (1934 год). "Работая над великой общенациональной программой, которая призвана дать первостепенные блага широким массам, мы действительно наступали кое-кому на "больные мозоли" и будем наступать на них впредь. Но это "мозоли" тех, кто старается

достичь высокого положения или богатства, а может быть, того и другого вместе, коротким путем - за счет общего блага" <1>.

<1> Печатается по: Путин В.В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

Поэтому процесс реализации исполнительной властью своих полномочий на всех управленческих уровнях должен базироваться на прочном правовом фундаменте. В числе факторов, определяющих особую значимость законности в государственно-управленческой деятельности, целесообразно выделить следующие:

- многоаспектность управленческой деятельности, обеспечивающее проникновение упорядочивающего воздействия во все сферы общественной жизни;
- непосредственные контакты субъектов исполнительной власти с физическими и юридическими лицами, выступающими в качестве субъектов административного права;
- органам исполнительной власти предоставлены широкие полномочия по административному нормотворчеству (как одной из административно-правовых форм государственного управления);
- органы исполнительной власти в законодательном порядке наделены полномочиями по осуществлению правоохранительных функций с правом вынесения решения во внесудебном порядке (административное принуждение и административная юрисдикция);
- субъекты исполнительной власти, действующие на всех уровнях государственной власти, в рамках административного процесса широко используют юридически-властные средства воздействия на управляемые объекты независимо от их организационной подчиненности и форм собственности.

Содержательная характеристика законности зависит от многих факторов: от формы государства, государственной идеологии, конкретно решаемых исторических задач, степени развитости гражданского общества и т.д. Например, на различных этапах существования СССР государством обосновывалась необходимость революционной и социалистической законности.

Законность представляет собой точное и неуклонное соблюдение и исполнение законов и подзаконных актов государственными органами, должностными лицами, органами местного самоуправления, гражданами и их объединениями.

Законность является обязательным атрибутом существования и развития любого организованного общества. Она необходима для обеспечения: реализации прав и свобод граждан; образования и функционирования общества; научно обоснованного построения и рациональной деятельности государственного аппарата.

Как специфический регулятор общественных отношений закон и дополняющие его правовые нормы должны соответствовать существующему в стране уровню сложившихся общественных отношений в экономике, организационной зрелости, развитию культуры, признаваемым морально-этическим нормам. Законодательство должно быть средством легализации права государством во имя интересов общества и граждан.

В юридической литературе законность рассматривается как: принцип государственной деятельности; метод государственного руководства обществом; режим системы взаимоотношений населения с государственными органами.

Конституция Российской Федерации (ст. 15) определяет, что "Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы...". **Принципами законности являются:**

- верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов;
- недопустимость противопоставления законности и целесообразности;
- реальная гарантированность прав и свобод личности;
- взаимосвязь законности и правовой культуры;
- единое понимание законности на всей территории России;
- создание обстановки неотвратимости наступления ответственности в случае совершения лицом правонарушения.

Важная сторона законности раскрывается в ее определении как режима взаимоотношений граждан и организаций с субъектами власти, который благоприятствует обеспечению прав и законных интересов личности, ее всестороннему развитию, формированию и развитию гражданского общества, успешной деятельности государственного механизма.

Режим законности необходим во всех областях социальной жизни. Однако особую значимость он имеет в системе взаимоотношений субъектов административной власти между собою, а также с гражданами и негосударственными организациями.

Во-первых, субъекты исполнительной власти представляют многочисленную группу, с ними люди, негосударственные организации, трудовые коллективы контактируют намного чаще, чем с прокуратурой, судами, представительными органами. Количество государственных служащих, связанных с исполнительно-распорядительной деятельностью, во много раз превышает численность всех служащих, занимающихся иной государственной деятельностью.

Во-вторых, субъекты исполнительной власти, применяя нормы права, издают большое число подзаконных нормативных актов и обладают значительными властными полномочиями.

В-третьих, они непосредственно распоряжаются огромными материальными, финансовыми, трудовыми ресурсами.

В-четвертых, органы исполнительной власти (должностные лица) вправе осуществлять внесудебное принуждение, юрисдикционную деятельность, в их непосредственном ведении находится механизм физического принуждения, защиты (армия, милиция, уголовно-исполнительная система и т.п.).

В-пятых, они наделены дискреционными полномочиями свободой усмотрения, которая служит одним из средств выполнения государственными органами возложенных на них задач и полномочий.

Создание устойчивого правового режима во взаимоотношениях между субъектами административной власти, с одной стороны, и гражданами, их объединениями, организациями - с другой, предполагает необходимость следующих условий: наличие в государстве развитого законодательства и основанной на нем системы юридических норм; реальности со стороны государства гарантий, обеспечивающих строгое и неуклонное соблюдение правовых норм всеми участниками управленческих отношений; эффективно действующего в рамках соблюдения законности механизма государственного принуждения.

Среди общих условий гарантии законности следует выделить правовые, политические, экономические, организационные. К специальным юридическим средствам обеспечения законности относятся надзор, контроль и принуждение.

10.2. Осуществление контроля органами государственной власти

В системах государственного управления контроль является важнейшим видом обратной связи, по каналам которой субъекты власти получают информацию о фактическом положении дела, о выполнении решений. Он широко используется с целью достижения различных целей: повышения исполнительской дисциплины; подведения предварительных или конечных итогов; оценки качества и эффективности работы подчиненных; предотвращения нежелательных ситуаций; оперативного регулирования управленческих процессов. Сущность и назначение государственного контроля заключаются в следующем:

а) наблюдение за функционированием подконтрольных объектов с целью получения объективной информации о ходе выполнения ими существующих правил и данных поручений;

б) анализ и обработка собранной информации с целью выявления складывающихся тенденций, понимания побудительных мотивов и причин, а также разработка прогнозов дальнейшего развития;

в) принятие мер по предотвращению нарушений законности и дисциплины, вредных последствий, ущерба, несчастных случаев, нецелесообразных действий и расходов;

г) учет конкретных нарушений, выявление их причин и условий;

д) при необходимости пресечение противоправной деятельности с целью недопущения вредных последствий и фактов новых нарушений;

е) выявление виновных и при наличии достаточных оснований привлечение их к юридической ответственности.

Содержание понятия "контроль" является довольно широкой и объемной правовой категорией. Он рассматривается в различных аспектах: **как функция государственного управления; как определенный этап в управленческом цикле; как способ обеспечения законности.**

Контроль как управленческая функция носит властный характер и оказывает регулирующее воздействие, влияющее на поступки и действия подконтрольных объектов. Официальный характер контроля проявляется в том, что наделенные властными полномочиями контролирующие органы вправе:

а) давать подконтрольным лицам обязательные для исполнения указания в рамках имеющихся полномочий;

б) ставить перед компетентными инстанциями аргументированный вопрос о необходимости привлечения к ответственности лиц, виновных в обнаруженных нарушениях;

в) в необходимых случаях непосредственно применять обоснованные меры государственного принуждения.

В отличие от теоретических взглядов и подходов к пониманию и разграничению сущности между понятиями "надзор" и "контроль" законодатель при регламентации деятельности контролирующих органов исходит из их единства и взаимодополнения.

Такая позиция отражается не только в названиях нормативных правовых актов <1>, но и в их содержательной характеристике. Например, территориальные органы федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору в рамках предоставленных полномочий осуществляют "контроль и надзор" <2>.

<1> См., например: Постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2006 года N 801 "Об утверждении Положения об осуществлении государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов" // Российская газета. 2006. 31 декабря; Постановление Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2007 года N 116 "Об утверждении Правил осуществления контроля и надзора в сфере образования" // Российская газета. 2007. 28 февраля.

<2> См.: пункт 4.2 Приказа Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 15 апреля 2009 года N 93 "Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору" // Российская газета. 2009. 5 июня.

Например, задачей государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов является обеспечение соблюдения: требований к использованию и охране водных объектов; особого правового режима использования земельных участков и иных объектов недвижимости, расположенных в границах водоохраных зон и зон специальной охраны источников питьевого водоснабжения; иных требований водного законодательства.

Законодатель посчитал необходимым указать, что контроль и надзор в сфере образования осуществляются следующими путями: проведение выездных (инспекционных) и камеральных проверок, включающих в себя рассмотрение документов, экспертизу качества образования, проведение при необходимости тестирования обучающихся и воспитанников образовательных организаций; анализа причин возникновения нарушений законодательства РФ в области образования; воздействия на нарушителей законодательства РФ в области образования.

Лица, уполномоченные на проведение проверки в сфере образования, имеют право на осуществление следующих мер: в установленном порядке посещать проверяемую организацию или орган управления образованием; проверять содержание их деятельности; запрашивать необходимые для проведения проверок материалы и документы и осуществлять их экспертизу; осуществлять экспертизу качества образования (например, тестирование обучаемых).

При осуществлении государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов уполномоченные на то лица имеют следующие права: осуществлять проверки объектов, подлежащих контролю и надзору; проверять соблюдение установленных требований к

использованию и охране водных объектов; по результатам проведенных проверок составлять акты и представлять их для ознакомления водопользователям; осматривать в установленном порядке и при необходимости задерживать суда (в том числе иностранные) и другие плавучие средства, допустившие загрязнение с судов нефтью, вредными веществами, сточными водами или мусором либо не принявшие необходимых мер по предотвращению такого загрязнения водных объектов; давать обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в результате проверок нарушений в установленные сроки; уведомлять в письменной форме стороны, заключившие договор водопользования, о результатах проверок и выявленных нарушениях условий использования водных объектов.

Основными задачами государственного контроля являются:

проверка исполнения требований нормативных актов, а также решений, принимаемых органами, осуществляющими государственное управление, и их должностными лицами;

осуществление профилактических мер и пресечение нарушений государственной (в том числе служебной) дисциплины;

изучение причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

разработка мер по устранению возможных нарушений;

повышение эффективности деятельности органов, организаций, должностных лиц в сфере государственного управления.

Система субъектов, наделенных правами по осуществлению государственного контроля в Российской Федерации, включает в себя: контроль Президента Российской Федерации; контроль органов законодательной власти; контроль федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации; контроль органов судебной власти.

Специфика **президентского контроля** определяется конституционным статусом Президента Российской Федерации как главы государства, не принадлежащего ни к одной ветви власти. Президент России в соответствии с Конституцией РФ обладает широким кругом властных полномочий по контролю за исполнительными органами государственной власти.

Он вправе принимать решения об отставке Правительства РФ (ст. 117), отменять его нормативные акты (ст. 115), приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Федерации (ст. 85) и обладает другими полномочиями, предоставленными ему Конституцией РФ. Президентский контроль в сфере управления осуществляется в двух основных формах: **непосредственный контроль Президента РФ и контроль через соответствующие президентские структуры** (Администрация Президента; Главное контрольное управление; полномочные представители Президента РФ в федеральных округах).

Например, Президенту Российской Федерации принадлежит ведущая роль в формировании сущностной характеристики административно-правового механизма, предназначенного реализовывать на практике положения Федерального закона от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции". В частности, в этих целях были приняты следующие Указы:

1. Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 557 "Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей".

2. Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 558 "О предоставлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера".

3. Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 559 "О предоставлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера".

4. Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 560 "О предоставлении гражданами, претендующими на замещение руководящих должностей в государственных

корпорациях, фондах и иных организациях, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера".

5. Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 561 "Об утверждении Порядка размещения сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, федеральных государственных служащих и членов их семей на официальных сайтах федеральных государственных органов и государственных органов субъектов Российской Федерации и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования". В субъектах Российской Федерации также принимаются соответствующие меры контроля. Например, Указом мэра Москвы от 29 июля 2009 года N 49-УМ был утвержден Перечень должностей государственной гражданской службы города Москвы, при назначении на которые граждане и при замещении которых государственные гражданские служащие города Москвы обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Правительство Российской Федерации возложило на Министерство юстиции в соответствии с утвержденными Правилами обязанность проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции <1>. Эта работа проводится непосредственно Минюстом России, а также аккредитованными в установленном порядке Минюстом России юридическими и физическими лицами, принявшими решение о ее проведении. В случае выявления соответствующих "лазеек" разработчики проекта нормативного правового акта устраняют их на стадии доработки проекта документа.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 2009 года N 195 "Об утверждении Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции".

Федеральное Собрание РФ вправе контролировать законность действий федеральных исполнительных органов власти. В свою очередь, **законодательные органы субъектов РФ** в соответствии с действующим законодательством обладают контрольными полномочиями в отношении исполнительных органов государственной власти в субъектах РФ. Такие полномочия законодательных органов закреплены соответствующими конституциями (уставами).

В основном Государственная Дума РФ обладает контрольными полномочиями. Она дает согласие Президенту на назначение Председателя Правительства. Государственная Дума вправе выразить в постановлении о недоверии ему.

Госдума России может влиять на исполнительную власть с помощью бюджета. Она дает оценку проекту федерального бюджета, выносимому на ее рассмотрение Правительством, которое обязано ежегодно (с 2008 года бюджет страны будет приниматься сроком на три года) представлять Государственной Думе отчеты об исполнении федерального бюджета за прошедший год.

Органы прокуратуры. Впервые в России царь Петр I своим Указом от 12 февраля 1722 года учредил прокуратуру России как "око государево". В сложнейший период формирования централизованного государства был создан орган государственной власти, основным предназначением которого стал надзор за единством понимания законов и безусловным выполнением содержащихся в них правовых предписаний. Органы прокуратуры являются обязательным институтом власти со специальным правовым статусом в механизме любого государства.

В истории Российского государства до 1917 года генерал-прокурорами были 35 человек, а после 1917 года генеральными прокурорами (по состоянию на август 2009 года) - 31 человек.

Построение структуры органов прокуратуры основывается на положениях ст. 129 Конституции РФ и ст. 4 Закона о прокуратуре Российской Федерации, в которых прокуратура характеризуется как единая, централизованная система с подчинением нижестоящих прокуроров

вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации. **Предметом прокурорского надзора являются:**

соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

соответствие законам правовых актов, издаваемых органами и должностными лицами.

Прокурор или его заместитель **приносит протест** на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации.

Представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые уполномочены устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению.

Прокурор, исходя из характера нарушения закона должностным лицом, **выносит мотивированное постановление** о возбуждении уголовного дела или производства об административном правонарушении.

В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель направляет в письменной форме должностным лицам, а при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности, руководителям общественных (религиозных) объединений и иным лицам **предостережение о недопустимости нарушения закона**.

Прокуроры кроме надзора выполняют и другие виды прокурорской деятельности: участвуют в рассмотрении дел судами в качестве государственных обвинителей; в случаях, предусмотренных законом, осуществляют расследование уголовных дел.

На паритетных началах Государственная Дума и Совет Федерации формируют **Счетную палату России**, которая выполняет следующие задачи:

- осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;
- определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности;
- оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;
- финансовая экспертиза проектов федеральных законов и подзаконных актов;
- контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Центральном банке РФ и иных финансово-кредитных учреждениях;
- регулярное представление Федеральному Собранию информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

Счетная палата России является членом ИНТОСАИ - международной организации, объединяющей 186 национальных счетных палат. В условиях мирового финансового кризиса становится актуальной задача ведения антикризисного мониторинга. В США он уже осуществляется главным контрольным управлением посредством постоянного анализа ситуации и ежеквартального информирования руководства страны.

Выполняя стоящие перед ней задачи, Счетная палата России использует различные виды контроля: **аудит эффективности** - определение социально значимого результата использования государственных средств, оценка их эффективности с позиций решения общегосударственных задач; **стратегический аудит** - заключается в осуществлении контроля за масштабными долгосрочными государственными программами.

Государство на законодательном уровне определяет правовые основы регулирования аудиторской деятельности <1>, которая включает в себя аудит и оказание сопутствующих аудиту

услуг, перечень которых устанавливается федеральными стандартами аудиторской деятельности. Устанавливается новая система регулирования аудиторской деятельности. Аудиторская организация и аудиторы должны быть обязательными членами в одной из саморегулируемых организаций аудиторов (СОА). Отменяется лицензирование аудиторской деятельности и предусматриваются механизмы самоконтроля на основе единых стандартов аудиторской деятельности, кодекса профессиональной этики, правил независимости аудиторов и аудиторских организаций.

<1> См.: вступивший в силу с 1 января 2009 года Федеральный закон от 30 декабря 2008 года N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности".

Например, одним из условий для включения СОА в государственный реестр саморегулируемых организаций аудиторов является обеспечение дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена посредством формирования компенсационного фонда. Контроль за соблюдением установленных требований осуществляют специализированные органы, созданные в саморегулируемой организации.

Установлены дополнительные требования к аудиторам и аудиторским организациям (стаж работы в аудиторской организации, безупречная деловая репутация, требования к размеру уставного капитала аудиторской организации), а также меры дисциплинарного воздействия в отношении членов НОА, допустивших нарушения. Перечень таких мер не носит исчерпывающий характер, так как саморегулируемые организации имеют право самостоятельно устанавливать дополнительные требования к своим членам, в том числе и дополнительные меры дисциплинарного воздействия.

Еще одна форма парламентского контроля за правительственными учреждениями - деятельность назначаемого Государственной Думой РФ **Уполномоченного по правам человека**. Он проверяет реализацию конституционных норм о правах и свободах личности. Уполномоченный по правам человека действует в соответствии с федеральным конституционным законом (статья 103 Конституции РФ).

Одной из форм парламентского контроля является **депутатский запрос**. Депутат, группа депутатов Совета Федерации или Государственной Думы РФ вправе обращаться с запросом к Правительству, Генеральному прокурору, председателю Центрального банка, руководителям федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов самоуправления по кругу вопросов, входящих в компетенцию этих органов.

Запрос вносится на заседании соответствующей палаты в письменной форме. Адресат обязан дать ответ на него в устной (на заседании соответствующей палаты) или письменной форме не позднее чем через 15 дней со дня его получения или в иной, установленный палатой, срок. Запрос, внесенный в письменной форме, и письменный ответ на него оглашаются председательствующим на заседании палаты или доводятся до сведения депутатов данной палаты иным путем.

Депутаты Государственной Думы РФ вправе на своих заседаниях обращаться с вопросом к любому члену Правительства России. Вопрос в письменной форме заблаговременно передается депутатом, группой депутатов в соответствующий орган палаты, что является основанием для приглашения на заседание Думы члена Правительства.

Если член Правительства не имеет возможности прибыть на заседание Государственной Думы, он в обязательном порядке дает письменный ответ на предварительно заданный вопрос. В этом случае ответ доводится до сведения депутатов председательствующим на заседании палаты.

Конституции и уставы субъектов Федерации тоже содержат положения о парламентском контроле за исполнительной властью. Они закрепили такие формы воздействия, как необходимость получения согласия законодательного органа на назначение главы правительства, отчеты об исполнении бюджета.

10.3. Общий административный надзор

Принято считать, что в России в соответствии с действующим законодательством применяются следующие виды надзора: судебный, прокурорский и административный. Анализ законодательства позволяет сделать вывод о том, что таможенный, бюджетный, банковский и иные надзоры являются составной частью трех вышеперечисленных надзоров.

Административный надзор среди других является наиболее объемным и разнообразным. При соблюдении определенных федеральными законами условий он допускает возможность вторжения в права физических и юридических лиц.

Тенденция расширения объема административно-надзорной деятельности имеет объективный характер и определяется повышением роли технических средств, разнообразных технических правил, контроль за соблюдением которых - важное условие обеспечения безопасности граждан, общества, государства.

В административном праве под **административным надзором** понимается надведомственный специализированный систематический контроль (или наблюдение) органов исполнительной власти (их структурных подразделений) за соблюдением гражданами и организациями правовых и технико-юридических норм.

Содержание надзорной функции предполагает возможность осуществления: **систематических проверок; мониторинг; лицензионную, регистрационную, уведомительную, регламентарную функцию; оценки соответствия управленческих действий законодательству.**

Применительно к деятельности милиции и других правоохранительных органов термин "надзор" предполагает вмешательство не только в конфликтные ситуации, связанные с правонарушениями, в целях их пресечения (в т.ч. и с применением силы), но и в ситуациях, требующих принятия оперативных решений, направленных на защиту жизни и здоровья граждан, а также форм собственности.

Профессор Ф.С. Разаренов в шестидесятых годах XX столетия одним из первых отечественных правоведов обратился к проблеме административного надзора, осуществляемого милицией. На протяжении ряда лет он исследовал эту проблему в зависимости от круга лиц и объектов, на которые распространяется административный надзор. Им были выделены следующие разновидности административного надзора:

1) осуществляемый в отношении неопределенного круга лиц (физических и юридических), не находящихся в организационном или ином подчинении субъектам надзора, за строгим соблюдением общеобязательных правил, например региональных нормативных правовых актов по вопросам охраны общественного порядка;

2) осуществляемый в отношении определенного круга субъектов или определенного круга вопросов, например за соблюдением иностранными гражданами правил пребывания в стране, за соблюдением правил приобретения, использования и хранения оружия, взрывчатых и некоторых других веществ гражданами, учреждениями, предприятиями и организациями;

3) осуществляемый за строго определенным кругом лиц: за лицами, освобожденными из мест лишения свободы; за лицами, условно осужденными к лишению свободы, условно освобожденными из исправительных учреждений, и некоторыми другими. Остановимся на этом круге субъектов административного надзора более подробно.

В середине 60-х годов XX столетия в СССР действовало Положение об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Формально его не отменяли, но на практике он уже не применяется, так как изменилась не только страна (распад СССР и возникновение на его территории 15-и новых государств), но и законодательство. Во вновь принятых КоАП РФ и УК РФ не содержится наступление юридической ответственности за нарушение положений рассматриваемого документа. Однако высокий уровень общей рецидивной преступности (около 25%) в стране и особенно высокой рецидивности (от 40% до 60%) за совершение таких преступлений, как грабежи, разбой, кражи, бандитизм, повлек за собой необходимость обращения к предыдущему опыту профилактики правонарушений с применением методов административного воздействия. Поэтому в апреле 2009 года был принят проект Федерального закона "Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы". Одновременно предложены поправки в текст КоАП РФ и УК РФ, предусматривающие не только меры юридического воздействия на нарушителей этого режима, но и возможность досрочного прекращения действия установленного

административного надзора. Решение этого вопроса предполагается возложить на мирового судью.

С точки зрения профессора С.И. Котюргина, административный надзор делится на общий и специальный.

Общий административный надзор - это наблюдение органов исполнительной власти, наделенных специальными полномочиями, за точным исполнением гражданами и должностными лицами предприятий, учреждений и организаций законов и основанных на них подзаконных нормативных актов.

Применительно к милиции под **общим административным надзором** понималось систематическое наблюдение органов, подразделений и сотрудников милиции за точным соблюдением гражданами и должностными лицами законов и подзаконных актов, регулирующих общественный порядок, в целях предупреждения, пресечения их нарушений, выявления, а также обеспечения привлечения к ответственности виновных или принятия к ним мер общественного воздействия.

Основными направлениями общего административного надзора милиции является соблюдение правил: общественного порядка; охраны собственности; торговли; дорожного движения и пользования транспортом; общественной безопасности и охраны здоровья населения; паспортной системы и т.д. Это способствовало совершенствованию изучения надзорной деятельности, повышению качественного уровня ее правового регулирования и практической организации.

Специальный надзор милиции (органов внутренних дел), по мнению С.И. Котюргина, распространяется на две категории объектов:

- на граждан, представляющих для органов внутренних дел определенный интерес ввиду своей противоправной деятельности (ставятся на учет, находятся под контролем, с ними проводится воспитательная работа и т.д.);

- на объекты разрешительной системы (огнестрельное оружие, стрелковые тир, оружейно-ремонтные и пиротехнические мастерские, склады с взрывчатыми материалами, радиоактивными веществами и пр.). Надзор за данными объектами необходимо осуществлять ввиду их значительной общественной опасности.

Ю.М. Козлов и Л.Л. Попов, разделяя высказанную точку зрения на содержание административного надзора, обосновывают следующие три разновидности административного надзора, фактически интерпретируя позицию профессора Ф.С. Разаренова:

1. Осуществляемый в отношении неопределенного (неперсонифицированного) круга физических и юридических лиц независимо от их ведомственной подчиненности и формы собственности, не находящихся в каком-либо подчинении органов надзора, за соблюдением ими определенных правил, например правил поведения (деятельности) в общественных местах.

2. Распространяемый на определенный круг граждан, должностных и юридических лиц и по конкретным вопросам, например надзор за соблюдением гражданами правил приобретения, хранения и использования огнестрельного оружия, должностными лицами, ответственными за сохранность и использование радиоактивных материалов, средств цветного копирования.

3. Персонифицированный административный надзор, осуществляемый органами внутренних дел в отношении некоторых граждан, освобожденных из мест лишения свободы.

Новый подход к разграничению видов административного надзора был изложен в работах ученых Д.Н. Бахраха, А.В. Демина и С.Д. Хазанова. Они выделяют три разновидности административного надзора:

1. За неопределенным числом субъектов, а точнее за всеми теми, кто обязан соблюдать общие и специальные санитарные, таможенные и иные правила.

2. За лицами, получившими лицензии и иные разрешения.

3. За лицами, совершившими преступления (правоохранительный административный надзор).

Существует большое число государственных структур, занимающихся административным надзором. Среди них есть специализированные ведомства.

Во многих ведомствах есть специализированные надзорные службы, большинство из которых называются государственными инспекциями, а некоторые носят названия регистров,

служб, управлений, департаментов. В их числе: государственная ветеринарная, автомобильная, торговая, охотничья инспекции и т.д.

Главными задачами административного надзора является обеспечение: **безопасности граждан, общества, государства; надлежащего качества продукции и услуг.**

10.4. Основные направления развития административного надзора

1. Правотворчество, а также участие в формировании правового режима поднадзорных объектов. В одних случаях центры надзорных структур сами утверждают специальные правила (санитарные, ветеринарные, технических осмотров, учета происшествий и т.п.). В других случаях утверждают их совместно с органами администрации. В третьих - правила и нормы принимаются по согласованию с ними. В четвертых - они принимают непосредственное участие в подготовке проектов соответствующих нормативных актов.

2. Организационно-массовая и материально-техническая деятельность. Субъекты административного надзора используют разнообразные формы неправовой управленческой деятельности для достижения поставленных перед ними целей. Они активно осуществляют пропаганду специальных знаний (правил дорожного движения, пожарной безопасности и др.), координацию и методическое руководство соответствующей деятельностью поднадзорных объектов, учетно-аналитическую работу.

Например, центры санитарно-эпидемиологического контроля проводят анализы крови, а природоохранные инспекции воспроизводят природные ресурсы. ГАИ оказывает помощь лицам, пострадавшим при дорожно-транспортных происшествиях.

3. Наблюдение за соответствующими отношениями, действиями, состоянием окружающей среды и материальных ценностей. Основной формой надзорной деятельности является непосредственное осуществление контроля. Он предполагает сбор и анализ информации о поднадзорных объектах. Для этого субъекты надзора наделяются полномочиями требовать представления справок, отчетов и иных документов. При необходимости брать объяснения у должностных лиц и граждан. Проводить проверки, досмотры, обследования на местах, направлять материалы специалистам. Для выяснения истины требовать проведения экспертиз, обследований, инвентаризаций. Участвовать в работе комиссий по расследованию несчастных случаев.

4. Применение предупредительно-профилактических мер. Это могут быть: обязательные прививки, карантин, санитарные зоны; запрещение проезда транспорта по определенным участкам и дорогам; закрытие отдельных участков государственной границы; изъятие и уничтожение предметов и продуктов, представляющих угрозу для здоровья населения и общественной безопасности. Например, государственные ветеринарные инспекторы в целях предотвращения возможной эпидемии вправе принимать решения о вакцинации животных по эпизодическим показаниям, а иногда и их массовом уничтожении.

5. Осуществление юрисдикционной деятельности посредством применения в рамках имеющихся полномочий мер принудительного характера. В этом случае субъекты административного надзора: пресекают противоправные действия; выявляют их причины; устанавливают круг виновных лиц; при необходимости самостоятельно применяют административные санкции; ставят перед компетентными органами вопросы о привлечении виновных к административной, дисциплинарной или уголовной ответственности.

Юрисдикционная деятельность включает в себя: сбор доказательств, необходимых для выявления интересующих обстоятельств; определение степени виновности; оценку полученной информации; принятие административных актов. Перечень органов, имеющих право рассматривать дела об административных правонарушениях и привлекать виновных к административной ответственности, установлен в главе 23 КоАП Российской Федерации.

Таким образом, особенностями административного надзора, позволяющими отграничить его от иных вариантов контрольной деятельности, являются следующие:

- осуществляется во внесудебном порядке;

- в ходе административного надзора осуществляется проверка исполнения общеобязательных правил специального характера, устанавливаемых законами и подзаконными нормативными актами;
- предметом административного надзора является оценка деятельности поднадзорных объектов с точки зрения ее соответствия специальным общеобязательным правилам без вмешательства в административно-хозяйственную деятельность поднадзорных объектов;
- административный надзор распространяется не только на граждан, но и на негосударственные организации;
- субъекты административного надзора применяют к поднадзорным объектам широкий арсенал средств административного принуждения (административное предупреждение, административное пресечение, административное наказание);
- для реализации задач административного надзора создаются специализированные органы или наделяются дополнительными полномочиями постоянно действующие органы власти.

10.5. Административные регламенты как способ унификации и обеспечения законности действий органов исполнительной власти

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. N 452 был утвержден Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти <1>. Он устанавливает общие правила внутренней организации федеральных органов исполнительной власти и применяется совместно с Типовым регламентом взаимодействия федеральных органов исполнительной власти.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. N 452 "О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти" (в ред. Постановлений Правительства РФ от 15.10.2007 N 675, от 21.02.2008 N 112, от 28.03.2008 N 221, от 07.11.2008 N 814, от 17.03.2009 N 242).

Регламент федерального органа исполнительной власти разрабатывается в соответствии с федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, положением о соответствующем федеральном органе исполнительной власти и на основе Типового регламента взаимодействия федеральных органов исполнительной власти.

Наряду с положениями, предусмотренными Типовым регламентом взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и Типовым регламентом внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, федеральный орган исполнительной власти может включать в свой регламент иные положения по вопросам, не урегулированным указанными типовыми регламентами.

Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти в централизованном порядке определяет единые подходы к решению широкого круга следующих вопросов:

- структура и штатное расписание федерального органа исполнительной власти и территориального органа федерального органа исполнительной власти;
- полномочия руководителей в федеральном органе исполнительной власти;
- административные регламенты и стандарты государственных услуг;
- формирование планов и показателей деятельности федерального органа исполнительной власти;
- особенности организации подготовки материалов по разработке перспективного финансового плана Российской Федерации и проекта федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год;
- участие федеральных органов исполнительной власти в планировании заседаний Правительства и порядок подготовки к заседаниям Правительства;
- планирование деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти, порядок выезда в командировку и ухода в отпуск;

координационные и совещательные органы, рабочие группы;
коллегия федерального органа исполнительной власти;
основные правила организации документооборота в федеральных органах исполнительной власти;
оформление решений, принятых на совещании у руководителя федерального органа исполнительной власти;
оформление договоров (контрактов, соглашений);
порядок исполнения поручений в федеральном органе исполнительной власти;
особенности организации исполнения поручений, содержащихся в актах Правительства и протоколах заседаний Правительства, а также поручений Президента Российской Федерации, Председателя Правительства и заместителей Председателя Правительства Российской Федерации;
контроль за исполнением поручений;
порядок подготовки и принятия нормативных правовых актов при осуществлении нормативного регулирования в установленной сфере деятельности (для федеральных органов исполнительной власти, наделенных соответствующими полномочиями);
порядок подготовки и рассмотрения проектов актов, которые вносятся в Правительство Российской Федерации (для федеральных органов исполнительной власти, наделенных соответствующими полномочиями);
порядок рассмотрения проектов актов, поступивших на согласование;
планирование законопроектной деятельности и порядок ее организации;
участие в работе Федерального Собрания Российской Федерации;
порядок подготовки проектов заключений, поправок и официальных отзывов Правительства на законопроекты;
порядок рассмотрения парламентских запросов, запросов и обращений членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Российской Федерации;
порядок взаимодействия федерального министерства и находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств, а также порядок осуществления федеральным министерством полномочий по координации и контролю деятельности соответствующих федеральных служб и федеральных агентств;
правила организации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти;
порядок взаимоотношений с органами судебной власти;
порядок рассмотрения отдельных видов обращений;
порядок работы с обращениями граждан и организаций, прием граждан;
порядок обеспечения доступа к информации о деятельности федерального органа исполнительной власти.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. N 679 был утвержден Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) <1>. В нем установлены требования к разработке и утверждению федеральными органами исполнительной власти административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг).

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. N 679 (в редакции Постановлений Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. N 813, от 29 ноября 2007 г. N 813 и от 4 мая 2008 г. N 331), утвердившее Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг).

В административных регламентах устанавливаются сроки и последовательность административных процедур и административных действий федерального органа исполнительной власти, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, а также взаимодействие федерального органа исполнительной власти с

физическими или юридическими лицами, иными органами государственной власти и местного самоуправления, а также учреждениями и организациями при исполнении государственной функции (предоставлении государственной услуги).

Административные регламенты разрабатываются федеральными органами исполнительной власти, к сфере деятельности которых относится исполнение соответствующей государственной функции (предоставление государственной услуги), на основе федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации <1>.

<1> См., например: Приказ Федеральной миграционной службы (ФМС России) от 20 сентября 2007 г. N 208 "Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации"; Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 27 декабря 2007 года N 254 "Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции по государственному земельному контролю"; Приказ Федеральной службы государственной статистики (Росстат) от 18 марта 2008 года N 61 "Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой государственной функции "Предоставление официальной статистической информации Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, иным федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, судам, органам прокуратуры, Банку России, государственным внебюджетным фондам, профсоюзным объединениям и объединениям работодателей, а также международным организациям"; Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 15 мая 2008 года N 230н "Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по труду и занятости государственной услуги по содействию в урегулировании коллективных трудовых споров по поводу заключения, изменения и выполнения соглашений, заключаемых на федеральном уровне социального партнерства, коллективных трудовых споров, возникающих в случаях, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации в целях разрешения коллективного трудового спора забастовка не может быть проведена"; Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 20 мая 2008 года N 5853 "Об утверждении Административного регламента по предоставлению государственных информационно-консультационных услуг"; Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 16 июня 2008 года N 281н "Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по содействию самозанятости безработных граждан" // Российская газета. 2008. 23 января, 12 января, 18 июля, 16 июля, 9 июля и 11 июля.

Исходя из предназначения административных регламентов при их разработке федеральный орган исполнительной власти обязан предусматривать оптимизацию (повышение качества) исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) следующими способами:

упорядочение административных процедур и административных действий; устранение избыточных административных процедур и избыточных административных действий, если это не противоречит федеральным законам, нормативным правовым актам Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

сокращение количества документов, представляемых заявителями для исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги), применение новых форм документов, позволяющих устранить необходимость неоднократного предоставления идентичной информации, снижение количества взаимодействий заявителей с должностными лицами, в том числе за счет реализации принципа "одного окна", использование межведомственных согласований при исполнении государственной функции (предоставлении государственной

услуги) без участия заявителя, в том числе с использованием информационно-коммуникационных технологий;

сокращение срока исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги), а также сроков исполнения отдельных административных процедур и административных действий в рамках исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги). Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий подготовку административного регламента, может установить в административном регламенте сокращенные сроки исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги), а также сроки исполнения административных процедур в рамках исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги) по отношению к соответствующим срокам, установленным в законодательстве Российской Федерации;

указание об ответственности должностных лиц за соблюдение ими требований административных регламентов при выполнении административных процедур или административных действий.

Правовой основой разработки административных регламентов являются положения федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, а также решения правительственных координационных органов, устанавливающие критерии, сроки и последовательность административных процедур, административных действий и (или) принятия решений и иных требований к порядку исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг).

Административные регламенты разрабатываются исходя из требований к качеству и доступности государственных услуг, устанавливаемых стандартами государственных услуг, разработанными и утвержденными в соответствии с законодательством Российской Федерации. До утверждения стандартов государственных услуг административные регламенты разрабатываются с учетом требований к предоставлению государственных услуг, установленных законодательством Российской Федерации, а также с учетом рекомендаций Правительственной комиссии по проведению административной реформы.

Помимо административных регламентов стали разрабатываться и **технические регламенты** <1>, основным предназначением которых является обеспечение мер по поддержанию устанавливаемого уровня предоставляемых услуг или качества определенного вида продукции. Примером подобного рода является Технический регламент о безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков <2>. За 6 месяцев до даты его вступления в законную силу (по истечении 2-х лет с даты официального опубликования его текста, т.е. после 21 апреля 2011 года) ряду федеральных министерств и ведомств поручено "подготовить перечень национальных стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимых для применения и исполнения технического регламента и осуществления оценки соответствия продукции требованиям технического регламента".

<1> См., например: Федеральный закон от 12 июня 2008 года N 88-ФЗ "Технический регламент на молоко и молочную продукцию"; Федеральный закон от 24 июня 2008 г. N 90-ФЗ "Технический регламент на масложировую продукцию"; Федеральный закон от 22 июля 2008 года N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности".

<2> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2009 года N 307 "Об утверждении Технического регламента о безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков" // Российская газета. 2009. 21 апреля.

Другим примером является принятие Технического регламента о безопасности машин и оборудования, который "устанавливает минимально необходимые требования к безопасности машин и оборудования при проектировании, производстве, монтаже, наладке, эксплуатации, хранении, перевозке, реализации и утилизации в целях защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества,

охраны окружающей среды, жизни и здоровья животных и растений, а также предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей" <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2009 года N 753 "Об утверждении Технического регламента о безопасности машин и оборудования" // Российская газета. 2009. 25 сентября.

Процедура разработки и принятия административных регламентов зависит от особенностей правового статуса федерального органа исполнительной власти, его разрабатывающего. Если они разрабатываются федеральными службами и федеральными агентствами, находящимися в ведении федерального министерства, а также государственными внебюджетными фондами, координацию деятельности которых осуществляет федеральное министерство, то утверждаются в установленном порядке федеральным министром по представлению руководителей соответствующих федеральных служб, федеральных агентств и государственных внебюджетных фондов.

Административные регламенты, разработанные федеральными службами, федеральными агентствами и государственными комитетами, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации или Правительство Российской Федерации, утверждаются руководителями указанных федеральных служб, федеральных агентств либо государственных комитетов.

Если в исполнении государственной функции (предоставлении государственной услуги) участвуют несколько федеральных органов исполнительной власти, административный регламент утверждается совместным приказом федеральных министерств, федеральных служб, федеральных агентств и государственных комитетов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации или Правительство Российской Федерации.

Исполнение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий Российской Федерации, переданных им на основании федерального закона с предоставлением субвенций из федерального бюджета, а также части полномочий федеральных органов исполнительной власти по исполнению государственных функций (предоставлению государственных услуг), переданных органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с соглашениями, осуществляется в порядке, установленном соответствующим административным регламентом.

Административные регламенты, включенные в план подготовки административных регламентов, ежегодно утверждаемый Правительственной комиссией по проведению административной реформы, согласовываются с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации, а в случае если принятие и внедрение административного регламента потребуют дополнительных расходов сверх предусмотренных в федеральном бюджете на обеспечение деятельности соответствующего федерального органа исполнительной власти, административный регламент также подлежит согласованию с Министерством финансов Российской Федерации.

Заключение на проект административного регламента Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации представляет в срок не более 20 дней, а при повторном согласовании - в срок не более 5 дней.

Федеральный орган исполнительной власти, ответственный за утверждение административного регламента, готовит и представляет на согласование вместе с проектом административного регламента пояснительную записку и проект плана-графика внедрения административного регламента. В случае если в процессе разработки проекта административного регламента выявляется возможность оптимизации (повышения качества) исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги) при условии соответствующих изменений нормативных правовых актов, то проект административного регламента вносится в установленном порядке с приложением проектов указанных актов. Разрабатываются и представляются проекты нормативных правовых актов о внесении соответствующих изменений в нормативные правовые акты, а также финансово-экономическое обоснование проекта

административного регламента, содержащее расчет затрат на внедрение административного регламента и экономический (социальный) эффект его внедрения, если принятие административного регламента требует дополнительных расходов сверх установленных в федеральном бюджете на обеспечение деятельности соответствующего федерального органа исполнительной власти.

В пояснительной записке к проекту административного регламента должны отражаться: анализ практики исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги); информация об основных предполагаемых улучшениях исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги) в случае принятия административного регламента; сведения об учете рекомендаций независимой экспертизы; предложения заинтересованных организаций и граждан.

Постановление Правительства Российской Федерации предусматривает, что федеральные органы исполнительной власти не вправе устанавливать в административных регламентах полномочия федеральных органов исполнительной власти, не предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также ограничения в части реализации прав и свобод граждан, прав и законных интересов коммерческих и некоммерческих организаций, за исключением случаев, когда возможность и условия введения таких ограничений актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти прямо предусмотрены Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и издаваемыми на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Административные регламенты представляются на государственную регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Внесение изменений в административные регламенты осуществляется в порядке, установленном для разработки и утверждения административных регламентов.

Административные регламенты подлежат опубликованию в соответствии с законодательством Российской Федерации о доступе к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также размещаются в сети Интернет на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти и организаций, участвующих в исполнении государственной функции (предоставлении государственной услуги). Тексты административных регламентов должны размещаться в местах исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги).

Порядок разработки административных регламентов для государственных внебюджетных фондов осуществляется также в соответствии с требованиями, установленными Порядком для федеральных органов исполнительной власти.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации к административным регламентам предъявляются следующие основные требования. Их наименование определяется соответствующим федеральным органом исполнительной власти, с учетом формулировки, соответствующей редакции, которым предусмотрена такая государственная функция (государственная услуга).

В структуру административного регламента должны включаться следующие разделы: общие положения; требования к порядку исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги); административные процедуры; порядок и формы контроля за исполнением государственной функции (предоставлением государственной услуги); порядок обжалования действий (бездействия) должностного лица, а также принимаемого им решения при исполнении государственной функции (предоставлении государственной услуги).

Описание каждого административного действия содержит следующие обязательные элементы (пункт 32 Правил): юридические факты, являющиеся основанием для начала административного действия; сведения о должностном лице, ответственном за выполнение административного действия; содержание административного действия, продолжительность и (или) максимальный срок его выполнения; критерии принятия решений; результат

административного действия и порядок передачи результата, который может совпадать с юридическим фактом, являющимся основанием для начала исполнения следующего административного действия; способ фиксации результата выполнения административного действия, в том числе в электронной форме, содержащий указание на формат обязательного отображения административного действия, в том числе в электронных системах.

Структура раздела о порядке и формах контроля за исполнением государственной функции (предоставлением государственной услуги) состоит из следующих подразделов (пункт 33 Правил):

порядок осуществления текущего контроля за соблюдением и исполнением ответственными должностными лицами положений административного регламента и иных нормативных правовых актов, устанавливающих требования к исполнению государственной функции (предоставлению государственной услуги), а также принятием решений ответственными лицами;

порядок и периодичность осуществления плановых и внеплановых проверок полноты и качества исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги), в том числе порядок и формы контроля за полнотой и качеством исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги);

ответственность государственных служащих федерального органа исполнительной власти и иных должностных лиц за решения и действия (бездействие), принимаемые (осуществляемые) в ходе исполнения государственной функции;

положения, характеризующие требования к порядку и формам контроля за исполнением государственной функции (предоставлением государственной услуги), в том числе со стороны граждан, их объединений и организаций.

В разделе (пункт 34), касающемся порядка обжалования действий (бездействия) должностного лица, а также принимаемого им решения при исполнении государственной функции (предоставлении государственной услуги), устанавливается следующий порядок обжалования заявителями действий (бездействия) и решений:

1. В части досудебного (внесудебного) обжалования указываются:

информация для заявителей об их праве на досудебное (внесудебное) обжалование действий (бездействия) и решений, принятых (осуществляемых) в ходе исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги);

предмет досудебного (внесудебного) обжалования;

исчерпывающий перечень оснований для отказа в рассмотрении жалобы либо приостановления ее рассмотрения;

основания для начала процедуры досудебного (внесудебного) обжалования;

права заявителя на получение информации и документов, необходимых для обоснования и рассмотрения жалобы;

вышестоящие органы государственной власти и должностные лица, которым может быть адресована жалоба заявителя в досудебном (внесудебном) порядке;

сроки рассмотрения жалобы;

результат досудебного (внесудебного) обжалования применительно к каждой процедуре либо инстанции обжалования.

2. В части судебного обжалования указываются сроки обжалования и юрисдикция суда, в который подается соответствующее заявление, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На федеральный орган исполнительной власти, разработавший проект административного регламента, возлагается обеспечение получения не менее одного заключения независимой экспертизы, которая может быть также проведена по инициативе заинтересованных организаций за счет собственных средств (пункт 39 Правил).

В современной России наблюдается переизбыток контролирующих органов. Только на федеральном уровне "в системе исполнительной власти действуют 28 различных органов, имеющих полномочия в сфере контроля и надзора. Каждый год они проводят более одного миллиона контрольных мероприятий, нередко дублируя друг друга" <1>.

<1> Степашин Сергей. Аудит государственного масштаба // Российская газета. 2009. 15 января.

Соблюдение принципа законности в действиях органов государственной власти в Российской Федерации способствует наиболее полной и эффективной реализации в практической деятельности механизма государства конституционного принципа взаимной ответственности между государством и населением.

В Российской Федерации постепенно формируется административно-правовой механизм реализации этого принципа. В качестве одного из примеров подобного рода являются положения вступившего в силу с 1 января 2009 года Федерального закона от 26 декабря 2008 года N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" <1>.

<1> Федеральный закон от 26 декабря 2008 года N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" // Российская газета. 2008. 30 декабря.

Он регулирует взаимные отношения, с одной стороны, между органами исполнительной власти (федеральными и субъектов Российской Федерации), уполномоченными осуществлять государственный контроль (надзор), и органами местного самоуправления, уполномоченными осуществлять муниципальный контроль за деятельностью, с другой стороны, юридических лиц и частных предпринимателей. На законодательном уровне определено содержание полномочий субъектов возникающих в управленческой сфере контрольно-надзорных правоотношений и регламентируются правовые пределы их действий.

Государственный контроль (надзор) представляет собой "деятельность уполномоченных органов государственной власти (федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации), направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями" установленных законодательством Российской Федерации требований посредством организации и проведения проверок, "принятие предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями" (пункт 1 статьи 2 Закона).

В СССР действовал специальный государственный орган - Комитет народного контроля (КНК) СССР. Председатель комитета по своему статусу был членом Правительства СССР. Закон СССР "О народном контроле в СССР" (1979 год) определял народный контроль как сочетание государственного контроля с общественным. В зоне внимания КНК СССР находились все области народного хозяйства и управления, производство и государственный аппарат, законность и эффективность расходования материальных и денежных ресурсов государства. В 1990 году в начале либерально-экономических реформ в стране были упразднены практически все виды государственного контроля.

В соответствии с рассматриваемым Федеральным законом **государственный контроль (надзор)** включает в себя:

федеральный государственный контроль (надзор), устанавливаемый Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации (если он не установлен федеральным законом);

региональный государственный контроль (надзор), устанавливаемый высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации с учетом требований "в соответствующей сфере деятельности, определенных Правительством Российской Федерации, в случае, если указанный порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации";

муниципальный контроль представляет собой "деятельность органов местного самоуправления, уполномоченных на организацию и проведение на территории муниципального образования проверок соблюдения при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями требований, установленных муниципальными правовыми актами. Порядок организации и осуществления муниципального контроля в соответствующей сфере деятельности устанавливается муниципальными правовыми актами в случае, если указанный порядок не предусмотрен законом субъекта Российской Федерации".

Основными принципами защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля являются (статья 3 Закона):

преимущественно уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности;

презумпция добросовестности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

открытость и доступность для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к юридическим документам и информации, являющихся предметом проверки (за исключением информации, свободное распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством Российской Федерации);

проведение проверок уполномоченными на это органами или должностными лицами;

недопустимость проведения проверок одних и тех же требований несколькими уполномоченными органами или должностными лицами;

недопустимость требований о получении субъектами предпринимательской деятельности дополнительных документов в случае представления ими уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности;

ответственность контролирующих органов или должностных лиц за допущенные нарушения законодательства Российской Федерации;

недопустимость взимания контролирующими структурами с субъектов предпринимательской деятельности платы за проведение мероприятий по контролю;

финансирование проводимых контрольных мероприятий осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов;

разграничение полномочий в соответствующих сферах деятельности между контролирующими структурами на основе федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации.

В ряд законодательных актов Российской Федерации были внесены изменения, направленные на прекращение ранее существовавших внепроцессуальных прав органов внутренних дел, касающихся порядка проверки ими субъектов предпринимательской деятельности <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 26 декабря 2008 года N 293-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части исключения внепроцессуальных прав органов внутренних дел Российской Федерации, касающихся проверок субъектов предпринимательской деятельности".

Признан утратившим силу пункт 25 статьи 11 Закона РФ "О милиции", который предусматривал, что при наличии данных о влекущем уголовную или административную ответственность нарушении законодательства, регулирующего финансовую, хозяйственную, предпринимательскую и торговую деятельность, в целях установления оснований для возбуждения уголовного дела или дела об административном правонарушении милиции предоставлялось право производить осмотр производственных, складских, торговых и иных служебных помещений, других мест хранения и использования имущества, производить досмотр транспортных средств, изучать документы, отражающие их деятельность. Теперь должностные лица органов внутренних дел при проведении таких мероприятий должны руководствоваться только теми процедурами и порядком их применения, которые предусмотрены соответственно УПК РФ и КоАП РФ.

В Федеральный закон "Об оперативно-розыскной деятельности" (1995 г.) внесено дополнение, согласно которому при проведении гласных оперативно-розыскных мероприятий должностное лицо, осуществляющее изъятие документов, предметов, материалов, сообщений, теперь должно составлять протокол изъятия.

Статья 27.10 КоАП РФ ("Изъятие вещей и документов") дополнена положением, согласно которому с изымаемых документов, имеющих значение доказательства по делу об административном правонарушении и обнаруженных на месте совершения административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотра транспортного средства, не позднее пяти дней должны быть изготовлены копии и переданы лицу, у которого данные документы были изъяты.

С 1 января 2010 года вступает в силу Федеральный закон "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" <1>. Его также следует рассматривать как один из методов, используемых государством в сфере организации государственного управления и основывающихся на следующих основных принципах (статья 4 Закона):

<1> См.: Федеральный закон от 9 февраля 2009 года N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" // Российская газета. 2009. 13 февраля.

открытость и доступность информации;
достоверность информации;
свобода поиска, получения, передачи и распространения информации;
соблюдение прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту их чести и деловой репутации при предоставлении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Федеральный закон регламентирует обязательную организацию доступа к информации о их деятельности. Исключение составляет информация, "отнесенная в установленном федеральным законом порядке к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну" (пункт 1 статьи 5 Закона).

Указанная информация может предоставляться пользователям <1> в следующих формах: **в устной форме** (во время приема, по телефонам справочных служб, по сетям связи общего пользования); **в виде документированной информации**, в том числе в виде электронного документа.

<1> **Пользователем информации** может быть "гражданин (физическое лицо), организация (юридическое лицо), общественное объединение, осуществляющее поиск информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Пользователями информацией являются также государственные органы, органы местного самоуправления, осуществляющие поиск указанной информации" в соответствии с требованием законодательства // См.: пункт 3 статьи 1 Федерального закона Российской Федерации от 9 февраля 2009 года N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" // Российская газета. 2009. 13 февраля.

Должностные лица, виновные в нарушении права на доступ к информации этих органов власти и органов местного самоуправления, несут дисциплинарную, административную, гражданскую и уголовную ответственность.

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Сущность обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении: определение понятия законности и дисциплины; их соотношение.
2. Способы обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении.
3. Сущность контроля в государственном управлении.

4. Основные черты административного надзора.
5. Особенности прокурорского надзора за законностью действий органов исполнительной власти.
6. В чем заключается особенность судебного контроля за законностью деятельности органов исполнительной власти?
7. В чем состоит отличие административного надзора от иных видов контроля?
8. Какими факторами обусловлена необходимость соблюдения законности и дисциплины в деятельности правоохранительных органов?
9. Роль и место административных регламентов как способ унификации и законности действий органов исполнительной власти.

Тема 11. Ответственность по административному праву

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Понятие и основные черты административной ответственности. Правовые основы установления и применения административной ответственности.

Административное правонарушение как фактическое основание административной ответственности. Признаки административного правонарушения. Состав административного правонарушения, его элементы.

Основания, условия и последствия освобождения от административной ответственности.

Понятие и виды административных взысканий. Общие правила их применения. Административная ответственность юридических лиц (коллективных субъектов).

Дисциплинарная и материальная ответственность по административному праву.

11.1. Понятие и характерные черты административного принуждения

Общая теория права традиционно выделяет следующие пять видов мер государственного (правового) принуждения: **дисциплинарное; материальное; гражданско-правовое; уголовное; административное.**

Являясь разновидностью государственного принуждения, административное принуждение используется главным образом как крайнее, хотя и распространенное средство обеспечения правопорядка, выполняя карательную функцию. Однако его значение только этим не исчерпывается. Одновременно административно-принудительные меры выполняют и иного рода функции, т.е. применяются не только в качестве наказания за правонарушения (дисциплинарные и административные), но и для их предупреждения, а также пресечения. Их следует понимать значительно шире, чем реализация санкций административно-правовых норм. В таком понимании в совокупности они обеспечивают общественный порядок и безопасность.

Само наименование данных принудительных мер свидетельствует о том, что для их применения характерен **внесудебный порядок**, т.е. их использование отнесено к компетенции, как правило, органов исполнительной власти (их должностных лиц). Однако отдельные меры административного принуждения применяются судьями (не судами!). В частности, это относится к случаям назначения наиболее строгих административных наказаний за совершение административных правонарушений.

Профессор Л.Л. Попов еще в 70-х годах XX столетия дал ставшее впоследствии классическим определение понятия административного принуждения, вполне применимое к сегодняшней правовой действительности. С его точки зрения, **под административным принуждением понимается внешнее государственно-правовое психическое или физическое воздействие на сознание и поведение людей в форме ограничений (лишений) личного, организационного или имущественного характера.**

В отличие от уголовного наказания меры административного принуждения могут применяться как при наличии, так и при отсутствии составов правонарушений (например, при необходимости ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций; в условиях действия особых

правовых режимов чрезвычайного и военного положений; при необходимости предупреждения совершения правонарушения). Законодательством Российской Федерации в соответствии с положениями норм международного права предусмотрена возможность реквизиции (принудительного изъятия) собственности граждан и организаций для общественных нужд. Прежде всего это касается транспортных средств (автомобили и тяжелые мотоциклы).

В литературе высказывается и иное мнение. Например, проф. Д.Н. Бахрах считает, что **административное принуждение** - это особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами функциональной власти установленных нормами административного права принудительных мер исключительно в связи с административными правонарушениями.

Административное принуждение имеет следующие характерные черты, отличающие его от других видов государственного принуждения:

1. Основанием применения мер административного принуждения, как правило, является административное правонарушение. Для мер специального административного пресечения (физической силы, специальных средств, оружия) - преступление либо иное общественно опасное деяние.

2. Субъект административной власти и правонарушитель не являются членами одного коллектива, принуждаемый непосредственно не подчинен по службе тем, кто применяет к нему меры административного принуждения.

3. Административное принуждение осуществляется органами исполнительной власти и только в некоторых случаях - судьями, в порядке, установленном нормами административного права, содержащимися как в законах, так и подзаконных нормативных актах.

В то же время административно-принудительные меры применяются не всеми без исключения органами исполнительной власти, а лишь теми, которые наделены специальными полномочиями по осуществлению административной власти.

4. Применяется для прекращения противоправных действий, наказания правонарушителей, обеспечения общественного порядка и безопасности.

5. Меры административного принуждения применяются в целях обеспечения соблюдения не всех административно-правовых норм, а только тех, которые формулируют общеобязательные правила поведения, не имеющие ведомственных границ (например, правила безопасности дорожного движения, обеспечения санитарной безопасности, правила оборота оружия, природоохранные правила и т.п.).

6. Осуществляется в рамках административно-процессуальных норм, т.е. на правовой основе.

7. Способствует профилактике правонарушений, в т.ч. преступлений.

Для административного права правовая форма еще не стала таким атрибутивным свойством, как для уголовного принуждения. Поэтому реально административное принуждение состоит из двух частей: **административного произвола** и **административно-правового принуждения**. Поэтому, с точки зрения Д.Н. Бахраха, корректнее говорить не об административном, а об административно-правовом принуждении.

Административно-правовое принуждение - это особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами функциональной власти установленных нормами административного права принудительных мер в связи с неправомерными действиями.

Особенности административно-правового принуждения:

а) меры административно-правового принуждения применяются **только в связи с антиобщественными деяниями**, нарушающими правовые нормы, охраняемые административно-принудительными средствами. Основание их применения - административное правонарушение;

б) административно-правовое принуждение осуществляется в рамках внеслужебного подчинения, т.е. при отсутствии организационного подчинения сторон;

в) множественность субъектов, уполномоченных осуществлять принуждение. Применять административно-правовое принуждение вправе десятки видов государственных и муниципальных органов и их должностных лиц;

г) административному воздействию подвергаются не только отдельные лица, но и организации, коллективные субъекты;

д) административно-правовое принуждение всесторонне регулируется административно-правовыми нормами, которые закрепляют виды мер принуждения, основания и порядок их применения.

Как уже отмечалось, правом применения административно-принудительных мер пользуются не все, а только специально уполномоченные органы исполнительной власти. Это облегчает контроль и надзор за применением мер принуждения. Произвольное присвоение правомочий по применению мер административного принуждения (что на практике порой встречается) является грубым нарушением законности.

Административно-правовое принуждение как метод права состоит в психическом, материальном или физическом воздействии на сознание и поведение людей.

Психическое принуждение воздействует на волю, эмоции, разум и психику лица, склоняет к требуемому поведению путем угрозы применения насилия или других мер воздействия, могущих повлечь невыгодные последствия для личности (наиболее яркий пример - предупредительный выстрел сотрудника милиции вверх).

Материальное принуждение воздействует на поведение граждан, должностных и юридических лиц через принадлежащие им денежные средства или имущество (наказание в виде административного штрафа, возмездного изъятия, конфискации, арест товаров или транспортных средств и т.п.).

Физическое принуждение непосредственно (то есть прямо, а не опосредованно) воздействует на личность, ограничивая свободу ее действий (например, задержание лица с применением физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия; применение боевых приемов борьбы).

Административное принуждение представляет собой широкое понятие, имеющее юридическое содержание. Формы его конкретных проявлений очень разнообразны. Это обуславливается разнообразием задач органов государственного и муниципального управления и условий, в которых они действуют.

11.2. Классификация мер административного принуждения

Вопрос о классификации мер административного принуждения имеет большое теоретическое и практическое значение. Классификация необходима, **во-первых**, для уяснения сущности разнообразных мер принуждения, применяемых различными органами исполнительной и муниципальной власти, их правовой природы, целей, допустимости, достаточности правового регулирования. **Во-вторых**, это имеет большое значение для изучения практики применения мер принуждения, обеспечения эффективности их воздействия на правонарушителей, а также на законопослушных граждан, предпринимателей, должностных лиц. **В-третьих**, классификация позволяет лучше оценить правовую урегулированность "защищенности" лиц и организаций, подвергаемых принуждению. **В-четвертых**, правильная классификация мер принуждения является необходимой предпосылкой для их научной кодификации и изучения.

Исторически проблема классификации мер административного принуждения в науке административного права разрешалась следующим образом.

Первой была представлена **двухчленная** классификация мер административного принуждения:

- 1) административные взыскания (наказания);
- 2) иные меры административного принуждения.

Эта точка зрения была выдвинута в конце 1940-х годов С.С. Студеникиным и Ц.А. Ямпольской. В основу данной классификации был положен **формальный признак** - наличие административных санкций. Кодекса РФ об административных правонарушениях в то время не было. Законодательство об административной ответственности представляло собой огромный, несистематизированный массив нормативных правовых актов: союзных, республиканских, местных, в том числе правительственных, ведомственных и т.д. Для того времени даже такая простая классификация явилась значительным шагом вперед.

Вторая, более развернутая точка зрения была предложена профессором М.И. Еропкиным в конце 1950-х годов. Она получила наибольшее распространение и считалась общепринятой до середины 1980-х годов. В ней говорится о существовании трех видов мер административного принуждения: административно-предупредительные меры; меры административного пресечения; меры административного взыскания (наказания).

В конце 1980-х гг. проф. А.П. Коренев предложил на этот счет свою точку зрения, которая предусматривает: меры административного предупреждения; меры административного пресечения; меры административно-процессуального обеспечения (меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях); меры административного взыскания (наказания).

Ю.М. Козлов меры административного принуждения **по целевому назначению** подразделяет на следующие три группы: административно-предупредительные меры; административно-пресекательные меры; меры административной ответственности. КоАП РФ выделяет также меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Однако они, на взгляд ученого, самостоятельного юридического значения не имеют, так как поглощаются названными видами мер административного принуждения. В то же время административное задержание одновременно используется как в целях пресечения административных правонарушений, так и обеспечения административного производства.

Иногда упоминаются административно-правовые восстановительные меры принудительного характера (проф. Д.Н. Бахрах). Но они не зафиксированы в действующих административно-правовых нормах. Кроме того, уже названные виды административно-принудительных мер в большей или меньшей степени выполняют правовосстановительную функцию (особенно пресекательные и наказательные меры) <1>.

<1> См.: Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. М., 2001. С. 229.

Административно-предупредительные меры. Они применяются, как это вытекает из их наименования, с целью предупреждения возможных правонарушений, а также предотвращения иных, посягающих на общественную безопасность, явлений; создания необходимых условий для ликвидации их последствий. Например, они применяются при стихийных бедствиях, несчастных случаях для того, чтобы обеспечить безопасность здоровья и жизни людей, нормальные условия для работы предприятий, учреждений, организаций.

Меры подобного рода, несмотря на ярко выраженный профилактический характер, осуществляются в принудительном порядке, в процессе односторонней реализации юридически-властных полномочий органов исполнительной власти. Ю.М. Козлов в связи с этим считает безосновательными попытки представить их в качестве мер, лишенных элементов административного принуждения. Выражаются они, как правило, в виде определенных ограничений и запретов. Это достаточно убедительно характеризует их принудительный характер. Их, в свою очередь, можно разделить на следующие две группы: направленные на предупреждение правонарушений; направленные на обеспечение общественной безопасности.

К административно-предупредительным мерам первой группы необходимо отнести следующие:

1. Отказ в выдаче лицензии на приобретение оружия (гражданину, ранее судимому за умышленное преступление или неоднократно привлекавшемуся к административной ответственности за правонарушения, посягающие на общественный порядок или порядок управления).

2. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы (законодательная база о котором сегодня противоречива).

3. Таможенный досмотр.

4. Привод, регистрацию и официальное предостережение о недопустимости антиобщественного поведения (такая мера ранее применялась в отношении лиц, систематических допускающих нарушения общественного порядка, и лиц, уклоняющихся от общественно полезного труда (тунеядцев). Сегодня применение регистрации и официального предостережения

предусмотрено в отношении лиц, занимающихся проституцией; предостерегаются родители подростков-правонарушителей и некоторые другие лица.

5. Проверку документов (при контроле соблюдения правил паспортно-регистрационной системы; у водителей транспортных средств; в пограничной зоне и т.д.).

6. Запрещение допуска лиц к какой-либо деятельности (например, граждан, имеющих непогашенную или неснятую судимость за преступление, связанное с наркотиками, больных наркоманией, токсикоманией, хроническим алкоголизмом, к работе с наркотическими средствами и психотропными веществами).

7. Отказ в выдаче лицензии на приобретение оружия (например, гражданам, совершившим повторно в течение года административное правонарушение, посягающее на общественный порядок или порядок управления, не имеющим постоянного места жительства) и другие.

К административно-предупредительным мерам второй группы относятся:

1. Аннулирование разрешения на хранение и ношение оружия у лиц, страдающих психическими заболеваниями, поставленных на учет органов здравоохранения как наркоманы или хронические алкоголики.

2. Изъятие оружия у таких лиц.

3. Личный досмотр.

4. Спецконтроль пассажиров и судов гражданской авиации.

5. Предрейсовое медицинское освидетельствование водителей транспортных средств (в том числе и пилотов воздушного транспорта).

6. Закрытие государственной границы на участке, сопряженном с территорией, пораженной эпидемией или эпизоотией.

7. Введение карантина (при эпидемиях, т.е. массовом заболевании людей, и эпизоотиях, т.е. массовом заболевании животных).

8. Оцепление (блокирование) участков местности для ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий, катастроф и т.п.

9. Учет, фотографирование и обязательная государственная дактилоскопическая регистрация (например, иностранных граждан, незаконно находящихся в России) и другие.

Перечень таких мер детализируется законодательством применительно к задачам конкретных органов исполнительной власти и охватывается их полномочиями. Так, сотрудники Госавтоинспекции вправе ограничивать или запрещать проведение ремонтно-строительных и других работ на улицах и дорогах, если не соблюдаются требования по обеспечению общественной безопасности (п. 23 ст. 11 Закона РФ "О милиции"); запрещать эксплуатацию транспортных средств, не прошедших государственный технический осмотр, не имеющих укрепленных на установленных местах государственных регистрационных знаков; транспортных средств, в конструкцию которых внесены изменения без соответствующего разрешения; использовать транспортные средства организаций, общественных объединений или граждан (кроме принадлежащих дипломатическим, консульским и иным представительством иностранных государств, международным организациям и автомобилей специального назначения), для проезда к месту стихийного бедствия, доставления в лечебные учреждения граждан, нуждающихся в срочной медицинской помощи.

В соответствии с Уставом патрульно-постовой службы все сотрудники милиции вправе: производить по решению начальника органа внутренних дел или его заместителя оцепление (блокирование) участков местности при ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий, катастроф, проведении карантинных мероприятий в случае эпидемий и эпизоотий, пресечении массовых беспорядков и групповых действий, нарушающих работу транспорта, связи, предприятий, учреждений и организаций, а также при розыске совершивших побег осужденных и лиц, заключенных под стражу, преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, осуществляя при необходимости досмотр транспортных средств; временно ограничивать или запрещать движение транспорта и пешеходов на улицах и дорогах, а также не допускать граждан на отдельные участки местности и объекты, обязывать их остаться там или покинуть эти участки и объекты в целях защиты здоровья, жизни и имущества граждан и многие другие действия административно-предупредительного характера.

Особую группу составляют так называемые лечебно-предупредительные меры принуждения, назначение которых состоит не только в обеспечении общественной безопасности, но и в лечении опасных для общества лиц (душевнобольных; ВИЧ-инфицированных, больных некоторыми венерическими заболеваниями, наркоманов, хронических алкоголиков и т.д.).

Меры административного пресечения используются как средства силового прекращения правонарушений и предотвращения их вредных последствий, но в то же время направлены на создание условий для возможного привлечения виновных лиц к административной либо уголовной ответственности.

По своей непосредственной цели меры административного пресечения отличаются от административных наказаний и административно-предупредительных мер. Главная их цель состоит в прекращении уже начавшегося противоправного деяния, устранении противоправной ситуации, принуждении правонарушителя вести себя правомерно, в рамках установленных государством правил поведения.

Такие меры также разнообразны и применяются различными органами исполнительной власти. К их числу относятся:

1. **Требования прекратить противоправные действия** (например, милиция вправе требовать от граждан и должностных лиц прекращения правонарушений, а также действий, препятствующих осуществлению полномочий милиции). Такого рода требования носят юридически обязательный характер, их невыполнение влечет за собой юридические последствия.

2. **Задержание.** Применяется как средство прекращения правонарушения (например, появления в общественном месте в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность), а также для доставления нарушителя в милицию, установления его личности и составления протокола об административном правонарушении. Эта мера, являясь пресекающей, одновременно относится к числу мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

3. **Приостановление либо прекращение деятельности** предприятий, учреждений, организаций. Может быть применено в отношении указанных субъектов, допускающих нарушения тех или иных общеобязательных правил, которые угрожают здоровью и жизни людей (например, правил техники безопасности, противопожарных, санитарных и других правил). Применение данной меры может проявляться в виде приостановления либо аннулирования лицензии на тот или иной вид деятельности. Например, приостановление действия лицензии на право ведения фармацевтической деятельности осуществляется лицензирующим органом (органами государственной власти субъектов Российской Федерации, которым переданы полномочия Российской Федерации по лицензированию фармацевтической деятельности) в случае привлечения лицензиата в судебном порядке к административной ответственности "на срок до девяноста суток за осуществление предпринимательской деятельности с грубым нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией)" <1>.

<1> См.: пункт 29 Приказа Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 6 июня 2008 года N 263н "Об утверждении Методических указаний по осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации по лицензированию фармацевтической деятельности" // Российская газета. 2008. 16 июля.

4. **Временное отстранение от работы.** Используется как средство административного пресечения в отношении лиц, состояние здоровья которых угрожает окружающим (например, инфекционных больных), а также в отношении определенной категории лиц (например, водителей транспортных средств), находящихся в состоянии опьянения.

5. **Ликвидация результатов неправомерных действий.** Является средством восстановления положения, существовавшего до таких действий. Примером может служить снос самовольно возведенного строения.

6. **Принудительные госпитализация и лечение.** В настоящее время может применяться решением суда в отношении лиц, совершивших правонарушение и больных определенными видами заразных заболеваний (венерических, СПИДом) или психически больных граждан.

7. **Депортация** - принудительная высылка иностранного гражданина (или лица без гражданства - на государственной границе) из Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в России. Осуществляется решением суда или должностным лицом на Государственной границе РФ.

Применение мер административного принуждения во всех его проявлениях усиливается в условиях действия чрезвычайных правовых режимов (правовой режим чрезвычайной ситуации или правовой режим контртеррористической операции) или особых правовых режимов (**чрезвычайного и военного положений, а также правового режима военного времени**).

Органы государственной власти (постоянно действующие или специально создаваемые, т.е. органы оперативного управления - оперативные штабы различного вида), осуществляющие управление в этих условиях, наделяются чрезвычайными полномочиями, соответствующими характеру и виду реально складывающейся обстановки. Такие полномочия соответствуют требованиям норм международного права. Они необходимы для скорейшей нормализации обстановки, восстановления правопорядка, законности и ликвидации угрозы безопасности граждан, государства и общества в целом.

Так, чрезвычайным законодательством Российской Федерации предусмотрено временное выселение граждан из районов, опасных для проживания; введение особого режима въезда и выезда граждан; запрещение проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций; запрещение проведения забастовок; введение особых правил пользования связью; ограничение движения транспортных средств; введение комендантского часа; приостановление деятельности политических партий, общественных объединений; приостановление полномочий местных представительных органов власти и т.п.

Большинство специалистов по административному праву (в том числе таких авторитетных, как М.И. Еропкин, А.П. Корнев) одной из крайних мер административного пресечения считают применение огнестрельного оружия. В частности, в отношении водителей транспортных средств, игнорирующих требование автоинспекторов остановиться и создающих обстановку реальной угрозы общественному порядку.

В.Е. Севрюгин занимает противоположную точку зрения. Он утверждает, что огнестрельное оружие должно применяться только к лицам, совершившим не административное правонарушение, а только тяжкое преступление. Поэтому, на взгляд данного автора, применение оружия является мерой уголовного, а не административного принуждения.

Профессор Д.Н. Бахрах различает: **меры пресечения, административно-восстановительные меры и наказания**. Он отмечает, что **меры пресечения** направлены на прекращение начавшихся противоправных действий и состояний, **восстановительные меры** (снос самовольно возведенных строений, выселение из самовольно занятого жилого помещения и др.) - применяются с целью восстановления прежнего положения вещей, должного правового состояния.

Критикуя авторов, утверждающих, что по способу воздействия средства административно-правового принуждения следует делить на меры предупреждения, пресечения и наказания, Д.Н. Бахрах отмечает следующее. Данные авторы считают мерами предупреждения разнообразные средства, направленные на предотвращение правонарушений и других вредных последствий (карантин, таможенный досмотр, проверка документов, профилактические прививки, госпитализация инфекционных больных, закрытие участков границы и др.).

Действительно, при наличии чрезвычайных обстоятельств или иных случаев государственные и муниципальные органы для обеспечения общественного порядка вынуждены устанавливать дополнительные обязанности (карантин, запрещение движения транспорта, комендантский час и т.п.). Следуя этой логике, сюда же нужно отнести налоговые, паспортные обязанности, воинскую обязанность и иные "не всегда приятные" требования законов. Нормативные акты, регулирующие эти отношения, распространяются на многих субъектов, и большинство из них выполняет данные обязанности.

Принудительные меры применяются к тем лицам (физическим и юридическим), кто не выполняет обязанности, нарушает запреты, т.е. совершает неправомерные действия. Отмечая большое значение предупредительных средств, следует признать, что они не являются принудительными <1>. А вот восстановительные санкции, с точки зрения Д.Н. Бахраха, - это особый вид административного принуждения.

<1> См.: Бахрах Д.Н. Принуждение и ответственность по административному праву. Екатеринбург, 1999. С. 10.

Восстановительные и пресекательные средства прямо и непосредственно восстанавливают правопорядок, прекращают неправомерное поведение (снос самовольно возведенных строений, приостановление работы, задержание и др.). Это средства прямого побуждения к обеспечению правопорядка. А взыскания - это меры негативного стимулирования. Кара (наказание, взыскание) побуждает нарушителя и иных граждан не нарушать правовые нормы, воздействует на их поведение косвенно.

Профессор И.И. Веремеенко считает, что предложенная Д.Н. Бахрахом классификация не проводит достаточно четкой границы между различными правовыми мерами. В группе мер административного пресечения объединены и административно-процессуальные меры (**доставление, административное задержание, личный досмотр** и т.д.), и административно-правовые санкции, которые автор именует самостоятельными мерами административного пресечения (**например, приостановление работы предприятия**).

В свою очередь, И.И. Веремеенко считает, что критерием классификации мер административного принуждения, применяемых в связи с правонарушением, может служить непосредственная цель применения тех или иных мер. По данному критерию они делятся на две подгруппы: административно-процессуальные меры и административно-правовые санкции. Он считает, что система мер административного принуждения состоит из следующих самостоятельных разделов: административно-процессуальные меры; административно-предупредительные меры; административно-правовые санкции.

Под административно-правовой санкцией И.И. Веремеенко предлагает понимать элемент нормы административного права, установленный в целях ее охраны, содержащий указание на те меры государственного принуждения, которые применяются к нарушителям данной нормы, выполняющей свою роль либо кары, либо восстановления, либо реального исполнения и применяемый, как правило, в административном порядке.

При этом ученый отмечает, что административно-правовые санкции осуществляют охрану правопорядка и с помощью кары, восстановления и принудительного исполнения правовой обязанности его реально обеспечивают. Соответственно, они могут носить карательный, восстановительный и пресекательный характер.

11.3. Сущность административного принуждения

1. Административное принуждение состоит в законодательно установленной процедуре применения субъектами государственной (чаще всего исполнительной) власти принудительных (ограничительных) мер в связи с неправомерными действиями субъектов административного права (физических или юридических лиц) либо в целях обеспечения общественной безопасности.

2. Единое по своей природе государственное принуждение предполагает его дифференциацию, вызванную разнородностью тех общественных отношений, которые регулируются правом и характером посягательств на эти отношения.

3. В зависимости от своей непосредственной цели и способа обеспечения правопорядка все меры административного принуждения сводятся в следующие классификационные группы: административно-предупредительные меры; меры административного пресечения; меры административного наказания; меры административно-процессуального обеспечения.

В соответствии со статьей 2.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации **"административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность"**.

Юридический анализ понятий правонарушения в целом и административного в частности позволяет выявить наиболее общие и существенные признаки, которые свойственны любому правонарушению.

В административном праве **основными признаками** административного правонарушения являются: общественный вред (общественная опасность); противоправность деяния; вина; установленная законодательством возможность применения административных наказаний (административная наказуемость).

Дискуссионной в юридической литературе остается проблема наличия и степени **общественной опасности** административного правонарушения. Из приведенной выше законодательной формулировки административного правонарушения (в отличие от формулировки понятия "преступление") <1> следует, что в нем законодатель не посчитал необходимым указывать на общественную опасность такого вида правонарушения.

<1> В соответствии со статьей 14 УК РФ (1996 г.) "1. Преступлением признается виновное совершенное общественно опасное деяние, запрещенное настоящим Кодексом под угрозой наказания.

2. Не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного настоящим Кодексом, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности".

Суть дискуссии главным образом заключается в том, что многими учеными предлагается различное толкование этого признака: либо как общественно вредное, либо как общественно опасное. Учеными в области административного права по данному вопросу в разное время были высказаны различные точки зрения. Одни авторы общественную опасность исключают из числа признаков административного правонарушения, другие считают возможным ее рассмотрение и распространение в равной мере, как на преступления, так и на правонарушения, а различие усматривают лишь в разной степени общественной опасности. Встречаются различные модификации перечисленных точек зрения.

Л.Л. Попов полагает, что сущность административного правонарушения определяется его общественной опасностью. Критерием отграничения административного правонарушения от уголовного, по его мнению, может быть лишь степень общественной опасности.

По мнению И.С. Самоценко, общественно опасными следует считать деяния, которые в своей совокупности в определенной исторической обстановке нарушают условия существования данного общества. С этой точки зрения большинство административных правонарушений нельзя признать общественно опасными.

Как справедливо отмечает Д.Н. Бахрах, большая часть административных правонарушений - общественно вредные, т.к. не могут причинить обществу значительный ущерб. Например, нарушение правил провоза ручной клади, багажа и грузобагажа (ст. 11.19 КоАП РФ), безбилетный проезд (ст. 11.18 КоАП РФ) и др. К правонарушениям, имеющим общественно опасный характер, а их меньшинство, следует отнести: управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения (ст. 12.8 КоАП РФ); стрельба из оружия в не отведенных для этого местах (ст. 20.13 КоАП РФ) и т.д.

Поскольку административные правонарушения вносят дезорганизацию в систему общественных отношений, они имеют общественно вредный (опасный) характер и запрещаются правовыми актами. Юридической формой выражения общественной опасности административного правонарушения является **противоправность**.

По мнению Л.Л. Попова, противоправность состоит в том, что определенное лицо совершает действие, запрещенное нормой права, или не совершает действия, предписанного правовым актом. Сторонником этой точки зрения является и Д.Н. Бахрах.

Как общественно вредное деяние административное правонарушение посягает на регулируемые и охраняемые нормами административного права общественные отношения. Так, нарушая нормы права, регламентирующие порядок организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, правонарушители тем самым посягают на общественный порядок и общественную безопасность. Данное правонарушение предусмотрено ст. 20.2 КоАП РФ.

Необходимо отметить, что противоправность административных правонарушений находится в тесной связи с их общественной опасностью. При этом если последнее характеризует

внутреннее свойство правонарушения, то противоправность - его юридическую форму, т.е. внешнюю оболочку.

Лицо, совершающее противоправное деяние, нарушает свою конституционную обязанность, поскольку нормы ст. 15 Конституции РФ предписывают всем лицам соблюдать Конституцию и законы. В свою очередь, выполнение этой обязанности обуславливает необходимость соблюдения всех правил, принятых в установленном законом порядке. Оценка нарушения требований законов и подзаконных актов как противоправного деяния обуславливает необходимость применения соответствующей меры государственного принуждения и привлечения виновного в содеянном к одному из видов ответственности, в данном случае - к административной.

Административным правонарушением является не только противоправное, но и **виновное** деяние, т.е. деяние, представляющее собой проявление воли и разума действующего (или бездействующего) лица.

Вина в качестве обязательного признака правонарушения закреплена в Кодексе РФ об административном правонарушении. В ч. ч. 1, 2 ст. 2.2 КоАП РФ указывается на две формы вины - умышленную и неосторожную.

Административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Эти обстоятельства особенно важно учитывать при применении мер административной ответственности.

Необходимо сделать вывод, что без вины нет правонарушения, и этот принцип закреплен действующим законодательством.

Наказуемость - общее свойство правонарушения. Воздействие должно неотвратимо следовать за правонарушением. Вместе с тем следует подчеркнуть, что в официальном определении административного правонарушения законодатель прямо не указывает на наказуемость как на обязательный признак правонарушения, а лишь говорит о том, что законодательством предусмотрена административная ответственность.

Административная наказуемость - важнейший признак административного правонарушения. Игнорирование этого теоретического положения на практике может привести к невозможности осуществления эффективной борьбы с правонарушениями.

Законодательство об административных правонарушениях связывает определение конкретной меры наказания за правонарушение с административными наказаниями, предусмотренными статьями главы 3 КоАП РФ. В соответствии с этим правонарушение находится в тесной связи с административным наказанием. Поэтому понятие "правонарушение" не может не включать в себя в качестве обязательного признака наказуемость.

Вместе с тем компетентные органы вправе освободить лицо от административной ответственности при малозначительности совершенного административного правонарушения и ограничиться устным замечанием (ст. 2.9 КоАП РФ). Таким образом, реализация административных санкций не обязательно сопутствует административному правонарушению, но возможность их применения является его обязательным признаком.

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом РФ об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

11.4. Административная ответственность. Понятие и основные черты административной ответственности

О понятии административной ответственности в теории административного права имеются различные точки зрения. Одной из них является концепция "санкционной" административной ответственности. О.М. Якуба дает определение этому понятию как ответственность граждан и должностных лиц перед органами государственного управления, а в случаях, определенных законом, перед судом (судьями), а также перед общественными организациями за виновное нарушение общественных административно-правовых норм, выраженных в применении к нарушителям установленных административных санкций.

Аналогичной точки зрения придерживается и Д.Н. Бахрах. Он полагает, что под административной ответственностью следует понимать применение государственными органами и должностными лицами в условиях внеслужебного подчинения административных санкций за правонарушение.

Другие авторы полагают, что мерами административной ответственности следует считать только наказания. По мнению В.М. Манохина и других ученых, административная ответственность есть реализация мер наказания, мер пресечения и восстановительных мер.

Другие ученые видят административную ответственность как реализацию мер наказания и мер пресечения. По мнению ряда авторов (И.А. Галаган, В.А. Юсупов), это понятие охватывает меры административно-принудительного характера.

И.И. Веремеенко считает, что административная ответственность, как и административные санкции, по своему содержанию различна: ее основным содержанием может быть и наказание, и восстановление нарушенного права, и принудительное исполнение невыполненной правовой обязанности.

Представляется, что определение административной ответственности сторонниками ее расширительного толкования в известной мере довольно условно. Отсутствие единства во взглядах на соотношение понятий "административная санкция", "административная ответственность" и "меры административного принуждения" послужило причиной продолжения дискуссии по этой проблеме в настоящее время.

Сущность административной ответственности, на наш взгляд, состоит в предусмотренной административным законодательством обязанности правонарушителя дать отчет о своих виновных, неправомерных действиях и в надлежащих случаях понести наказание в виде административного наказания, налагаемого компетентными органами, в соответствии с характером совершенного административного правонарушения. Это государственная принудительная "ответная мера" за совершение правонарушения, применение в установленном порядке санкций норм административного права, сопровождаемое государственным и общественным осуждением и порицанием личности нарушителя и его противоправного деяния.

Административная ответственность - это разновидность одного из видов юридической ответственности. Она характеризуется как выражение неотвратимости реагирования государства на административные правонарушения. В то же время из года в год в стране наблюдается низкая собираемость штрафов как одного из видов административной ответственности, применяемого в отношении физических и юридических лиц.

Например, за первое полугодие 2008 года лишь 26% начисленных штрафов были уплачены. За этот период только суды рассмотрели более 2,5 миллионов дел об административных правонарушениях и наложили на правонарушителей взысканий на сумму 1408 млн. рублей. 1 миллион 97 тысяч нарушителей правил дорожного движения были оштрафованы на общую сумму 217 млн. рублей, а в государственную казну удалось собрать чуть более 50% (125 миллионов рублей).

По другим видам правонарушений ситуация хуже. За незаконное привлечение иностранной рабочей силы 4 тысячи работодателей были оштрафованы на 62 миллиона рублей, а сумма выплат составила только 8,2 миллиона. Нарушители правильности подачи налоговых деклараций были оштрафованы на 40 миллионов рублей. В бюджет государства поступило лишь 15,4 миллиона рублей.

Административной ответственности присущи общие признаки юридической ответственности. Вместе с тем административная ответственность имеет свои **характерные признаки**:

1. Административная ответственность представляет собой государственное принуждение в виде применения установленных законодательством административных наказаний за совершение административных правонарушений. Она сопровождается осуждением противоправного поведения от имени государства в лице его уполномоченных органов и должностных лиц.

2. Административная ответственность является правовой ответственностью, выступающей за административные правонарушения, совершаемые в различных отраслях и сферах государственной деятельности (законодательство об административных правонарушениях охраняет нормы земельного, финансового, таможенного и других отраслей права).

3. Административная ответственность регулируется актами высших органов государственной власти РФ, нормативными актами субъектов федерации, издаваемыми в пределах предоставленной компетенции.

4. Административная ответственность применяется многими государственными органами и должностными лицами на основе административно-процессуальных норм, которые определяют порядок рассмотрения и разрешения дела об административном правонарушении, обжалование, опротестование и исполнение постановления по делу.

5. Административная ответственность не влечет судимости, отличается меньшей тяжестью и более коротким сроком давности (в отличие от уголовной ответственности).

6. Административная ответственность не связана с подчиненностью, служебными отношениями правоприменителя и правонарушителя (в отличие от дисциплинарной ответственности).

7. Административная ответственность может наступить и без причинения нарушителем материального ущерба (в отличие от гражданско-правовой ответственности).

Административная ответственность базируется на следующих основных принципах: **законности; целесообразности ответственности; неотвратимости ответственности; индивидуализации мер ответственности.**

Устанавливая административную ответственность, законодательство вместе с тем предусматривает возможность освобождения лиц, совершивших административные правонарушения, от этого вида ответственности. Лицо, действовавшее в состоянии крайней необходимости либо находившееся в состоянии невменяемости, не подлежит административной ответственности.

Состояние **крайней необходимости** признается, если лицо причинило вред охраняемым законом интересам, но действовало в условиях, угрожающих личности, правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность при данных обстоятельствах не могла быть устранена иными средствами и если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный вред:

Крайняя необходимость (ст. 2.7 КоАП РФ) определяется следующим образом: не является административным правонарушением причинение лицом вреда, охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный вред.

Правонарушитель может быть также освобожден от административной ответственности при **малозначительности** правонарушения. В этом случае орган (должностное лицо), уполномоченный решать дело, может ограничиться устным замечанием (ст. 2.9 КоАП РФ).

В КоАП дан перечень обстоятельств, **смягчающих и отягчающих** административную ответственность, т.е. тех обстоятельств, которые усиливают либо ослабляют ответственность.

Обстоятельствами, **смягчающими** административную ответственность, служат (ст. 4.2 КоАП РФ):

- 1) раскаяние лица, совершившего административное правонарушение;
- 2) предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения;
- 3) добровольное возмещение причиненного ущерба или устранение причиненного вреда;

- 4) совершение административного правонарушения в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств;
- 5) совершение административного правонарушения несовершеннолетним;
- 6) совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка.

Кроме того, судья, орган или должностное лицо, рассматривающий дело об административном правонарушении, может признать смягчающими обстоятельства, не указанные в законодательстве.

Обстоятельствами, **отягчающими** административную ответственность, являются (ст. 4.3 КоАП РФ):

- 1) продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его;
- 2) повторное совершение однородного административного правонарушения, если за совершение первого административного правонарушения лицо уже подвергалось административному наказанию, по которому не истек срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;
- 3) вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения;
- 4) совершение административного правонарушения группой лиц;
- 5) совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах;
- 6) совершение административного правонарушения в состоянии опьянения.

Данный перечень является исчерпывающим, т.е. в отличие от обстоятельств, смягчающих ответственность, судья, орган, должностное лицо, назначающие административное наказание, не вправе признавать отягчающими иные обстоятельства. Кроме того, в зависимости от характера совершенного административного правонарушения указанные органы могут не признать данное обстоятельство отягчающим.

Кодекс РФ об административных правонарушениях предусмотрел административную ответственность **должностных лиц**, которая отличается своей спецификой. Данное положение закреплено в ст. 2.4 Кодекса, которая гласит, что административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. С принятием КоАП РФ в законодательстве об административных правонарушениях появилось определение должностного лица (примечание к ст. 2.4 КоАП).

До принятия КоАП РФ правоприменитель при решении вопроса об ответственности должностных лиц вынужден был обращаться к другим отраслям законодательства (например, к ст. 285 УК РФ). Это не всегда обеспечивало правильность применения закона. Особенностью определения должностного лица, приведенного в ст. 2.4 КоАП, является приравнение к должностным лицам по ответственности всех лиц, выполняющих управленческие функции, как в государственных и муниципальных организациях, так и в организациях других форм собственности, а также индивидуальных предпринимателей.

Для этой категории физических лиц в качестве меры административной ответственности предусмотрено наказание в виде дисквалификации. Дисквалификация определяет запрет (лишение) физического лица права занимать руководящие должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, а также осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Дисквалификация может быть применена к лицам, осуществляющим организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органе управления юридическим лицом, к членам совета директоров, а также к лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в том числе и к арбитражным управляющим.

Решение о применении дисквалификации принимается только судом. Министерству внутренних дел Российской Федерации поручено вести реестр дисквалифицированных лиц.

К лицам, **осуществляющим функции представителя власти постоянно**, относятся лица, осуществляющие законодательную, исполнительную или судебную власть, а также работники государственных, надзорных или контролирующих органов, наделенные в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, а также организациями независимо от их ведомственной подчиненности.

К лицам, осуществляющим функции представителя власти временно, относятся те, которые исполняют эти полномочия не на постоянной основе, а в течение определенного промежутка времени (например, на время нахождения основного работника в отпуске, командировке или по болезни).

Лицами, осуществляющими функции представителя власти в соответствии со специальными полномочиями, являются те лица, которые, не занимая той или иной должности, выполняют эти обязанности в силу специального поручения (например, приказа).

К организационно-распорядительным функциям относятся те, которые связаны с руководством коллективом, расстановкой и подбором кадров, организацией труда или службы подчиненных, поддержанием дисциплины, применением мер поощрения и наложением дисциплинарных взысканий.

К административно-хозяйственным функциям относятся полномочия по управлению или распоряжению имуществом и денежными средствами, находящимися на балансе и банковских счетах организаций, воинских частей и подразделений, а также совершение иных действий: принятие решений о начислении заработной платы, премий, осуществление контроля за движением материальных ценностей, определение порядка их хранения и т.п.

К руководителям и работникам иных организаций относятся лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в организациях негосударственных (немуниципальных) форм собственности.

Лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, следует считать тех лиц, которые занимаются самостоятельной производственной деятельностью, осуществляемой на свой риск и направленной на систематическое получение прибыли, и зарегистрированы в качестве индивидуальных предпринимателей.

В ст. 2.10 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность **юридических лиц**. Они несут административную ответственность за совершение правонарушений, предусмотренных Особенной частью КоАП, а также законами субъектов Российской Федерации. Ответственность юридических лиц наступает лишь тогда, когда санкция соответствующей статьи прямо адресуется юридическим лицам либо такая адресация содержится в ее диспозиции. В противном случае административная ответственность юридических лиц исключается.

В случае слияния нескольких юридических лиц, присоединения одного юридического лица к другому, разделения юридического лица и выделения из него одного или нескольких юридических лиц, преобразования юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида вопрос об административной ответственности решается в отношении того лица, которое является правопреемником реорганизованного.

Юридическое лицо считается реорганизованным, за исключением случаев реорганизации в форме присоединения, с момента государственной регистрации вновь возникших юридических лиц.

Реорганизация юридического лица осуществляется в форме слияния (два и более юридических лиц превращаются в одно), присоединения (одно или несколько юридических лиц присоединяются к другому), разделения (юридическое лицо делится на два или более юридических лиц), выделения (из состава юридического лица выделяются одно или несколько юридических лиц, при этом юридическое лицо, из которого произошло выделение, продолжает существовать) и преобразования (юридическое лицо одного вида трансформируется в юридическое лицо другого вида).

Кроме того, существует категория лиц, привлечение которых к ответственности за совершение административных правонарушений имеет ряд особенностей. К ним относятся: военнослужащие и призванные на военные сборы граждане, сотрудники органов внутренних дел,

органов уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов (ст. 2.5 КоАП РФ).

1. Военнослужащие и призванные на военные сборы граждане - это лица, проходящие военную службу и имеющие статус, устанавливаемый Федеральным законом "О статусе военнослужащих".

К военнослужащим относятся: офицеры, прапорщики и мичманы, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования, сержанты и старшины, солдаты и матросы, проходящие военную службу по контракту; а также сержанты, старшины, солдаты и матросы, проходящие военную службу по призыву. Граждане приобретают статус военнослужащих с началом военной службы и утрачивают его с окончанием военной службы.

Воинская обязанность граждан предусматривает кроме призыва на военную службу и прохождения ее по призыву также призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе для подготовки к военной службе.

Военнослужащие и призванные на военные сборы граждане за административные правонарушения, совершенные во время прохождения военной службы или нахождения на военных сборах, несут дисциплинарную ответственность в соответствии с Федеральным законом "О статусе военнослужащих" на основании общевоинских уставов.

2. Сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации в соответствии с Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации являются граждане Российской Федерации, состоящие в должностях рядового и начальствующего состава органов внутренних дел или в кадрах Министерства внутренних дел Российской Федерации, которым в установленном порядке присвоены специальные звания рядового и начальствующего состава органов внутренних дел. За совершение административных правонарушений (с исключениями, предусмотренными ст. 2.5 КоАП) сотрудники органов внутренних дел несут дисциплинарную ответственность на основании и в соответствии с данным Положением.

3. К сотрудникам уголовно-исполнительной системы относятся граждане Российской Федерации, состоящие в должностях рядового и начальствующего состава органов уголовно-исполнительной системы или в кадрах Министерства юстиции Российской Федерации.

4. Сотрудниками таможенных органов в соответствии с Федеральным законом "О службе в таможенных органах Российской Федерации" являются граждане, занимающие должности в таможенных органах, которым в установленном порядке присвоены специальные звания.

За нарушение законодательства о выборах и референдумах, правил дорожного движения и других правовых актов, указанных в ст. 2.5 КоАП РФ, военнослужащие и призванные на военные сборы граждане, сотрудники органов внутренних дел, органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов и др. несут ответственность на общих основаниях.

Таким образом, **административная ответственность** - это разновидность юридической ответственности, которая заключается в применении мер административного наказания к виновным в совершении административного правонарушения физическим и юридическим лицам.

Привлечение к административной ответственности виновных лиц осуществляется в соответствии с особым процессуальным порядком уполномоченными органами и должностными лицами, которым правонарушитель не подчинен по службе.

Процедура исполнения конкретных видов административного наказания предусматривает создание соответствующего административно-правового механизма. В нем отражаются следующие вопросы, имеющие юридическое значение: характеристика юридических фактов (действия или события), ставших основанием для возникновения правоприменительных административно-правовых отношений; круг субъектов возникающих административно-правовых отношений, которые носят типовой временно-предметный характер; их права и обязанности, а также формы и методы их осуществления (реализации).

Например, в соответствии с частью 4 статьи 32.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Правительство Российской Федерации утвердило Положение о порядке отбывания административного ареста <1>. В Постановлении определено, что арестованные содержатся под стражей в специальных приемниках органов внутренних дел для содержания лиц, арестованных в административном порядке, в закрытых на замки камерах и

под постоянной охраной. На МВД России возлагается медицинское, санитарно-противоэпидемическое обеспечение и питание арестованных. Арестованным разрешается получение передач и прогулка в дневное время под контролем продолжительностью не менее одного часа. После освобождения арестованным выдается справка, в которой указываются срок нахождения под арестом и основания освобождения.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 2 октября 2002 года N 726 "Об утверждении Положения о порядке отбывания административного ареста".

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Каковы основные признаки административного принуждения?
2. Назовите не менее семи субъектов функциональной власти, имеющих право применять меры административного принуждения.
3. Какие юридические факты служат основанием для применения мер административного принуждения?
4. Чем отличается превентивное административное задержание от процессуального?
5. Какие сроки административного задержания Вы знаете?
6. Какие критерии классификации мер административно-правового принуждения можно предположить?
7. Как классифицировать меры административного пресечения по цели и способу воздействия?
8. Как можно сформулировать понятие общего и специального административного надзора?
9. В каких случаях и в отношении каких лиц применяется принудительный привод?
10. Как можно сформулировать понятия "оружие", "огнестрельное оружие", "газовое оружие", "холодное оружие"?
11. В каких случаях работникам правоохранительных органов можно или нельзя применять огнестрельное оружие?
12. Какие Вы знаете основные правила производства личного досмотра и досмотра вещей?
13. Каковы особенности административной ответственности несовершеннолетних? При ответе сошлитесь на конкретные статьи КоАП РФ.
14. Может ли одно и то же деяние одновременно быть административным правонарушением и преступлением?
15. В чем особенности административной ответственности военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел в отличие от обычных граждан?
16. Какие критерии (смягчающие и отягчающие вину обстоятельства) предусматриваются законодательством РФ при наложении административных взысканий?
17. Какие административные взыскания могут быть применены к учащимся 10 - 11 классов средних образовательных школ и курсантам военных училищ?
18. Какие виды штрафов установлены административным правом?
19. Какие виды административных взысканий применяются только к иностранцам и лицам без гражданства?
20. К каким категориям лиц не применяются следующие виды административных взысканий: конфискация; лишение специальных прав; административный арест, административное выдворение?
21. Каковы особенности применения конфискации по административному праву?

Тема 12. Административный процесс и административное процессуальное право Российской Федерации

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Сущность административного процесса: широкая и узкая трактовки его понятия. Соотношение административного процесса с другими видами процессуальной деятельности (гражданским и уголовным процессом).

Административный процесс и административная юрисдикция. Место административной юрисдикции среди других видов юрисдикционной деятельности.

Содержание административного процесса: административно-процедурные и административно-юрисдикционные действия.

Административно-юрисдикционная деятельность (административное производство) как форма практической реализации (осуществления) административной юрисдикции.

Виды административного производства: производство по делам об административных правонарушениях, дисциплинарное производство, производство по жалобам, согласительное производство.

Понятие, задачи, принципы производства по делу об административных правонарушениях. Законодательные основы производства.

Виды органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях. Участники административного производства.

Стадии производства по делам об административных правонарушениях.

Меры обеспечения административного производства.

Проблема формирования административно-процессуального права как отрасли правовой системы Российской Федерации. Перспективы научной разработки и заключительного принятия Административно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Круг общественных отношений, регулируемых административным и административно-процессуальным правом. Методы административно-правового регулирования. Принципы административного и административно-процессуального права.

Соотношение административно-процессуального права с другими отраслями права. Источники (формы выражения) административного и административно-процессуального права. Административно-процессуальное право и административное законодательство России.

Понятие, структура, виды, общее и различие административно-правовых и административно-процессуальных норм. Действие административно-процессуальных норм в различных сферах.

Реализация административно-процессуальных норм. Виды реализации. Применение норм административно-процессуального права. Требования правильного применения норм административно-процессуального права.

Понятие административно-процессуальных правоотношений. Элементы (структура) административно-процессуальных правоотношений. Виды административно-правовых отношений и критерии их классификации.

Роль и значение административно-процессуального права в регулировании управленческих и иных общественных отношений.

Роль науки административно-процессуального права в совершенствовании административного права и государственного управления. Административное и административно-процессуальное право зарубежных стран. Понятие механизма административно-правового и административно-процессуального регулирования и его элементы.

12.1. Сущность административного процесса

Административный процесс представляет собой государственно-властную деятельность, представляющую собой совокупность последовательно совершаемых действий, с помощью которой решения органов государственной власти облачаются в предусмотренную законом юридическую форму - правовые акты, как индивидуальные, так и нормативные.

Основанием для осуществления административного процесса в рамках определенного вида производств является не только позитивное поведение, но чаще всего административное правонарушение, совершенное физическим или юридическим лицом.

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом Российской Федерации

об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (пункт 1 статьи 2.1 КоАП РФ).

Основу для формирования понятия административного процесса в широком (правоприменительном) и узком (правоохранительном) смысле составляет административно-процессуальная деятельность, подразделяющаяся на: административно-процедурную и административно-юрисдикционную.

К **принципам** административного процесса, которые базируются на принципах административного права, относятся: **законность; конкретность; заинтересованность не только участников процесса, но и населения в целом, т.е. публичный характер; упрощенный характер и быстрота разбирательства; охрана интересов личности, общества и государства; презумпция невиновности; доступность и гласность; материальная истина; равенство сторон; национальный язык рассмотрения спорной ситуации; самостоятельность должностного лица в принятии решения; юридическая ответственность уполномоченных органов власти и должностных лиц за ненадлежащее ведение процесса и принятое решение.**

Структуру административного процесса образуют следующие производства:

производство по принятию нормативных актов государственного управления;

производство по предложениям и заявлениям граждан и обращениям организаций в сфере государственного управления;

производство по административно-правовым жалобам и спорам;

производство по делам о поощрениях;

производство по делам об административных правонарушениях;

производство по дисциплинарным делам;

регистрационное производство;

лицензионное производство;

исполнительное производство.

Реализация норм административного права в порядке административных производств осуществляется в соответствии с соблюдением установленных административных процедур, которые представляют собой нормативно установленный порядок последовательно совершаемых действий субъектов права для реализации их прав и обязанностей.

Под законодательным регулированием административных процедур понимается введение единых процессуальных правил построения взаимоотношений между государственными органами и гражданами: принятие индивидуальных актов административными органами, их изменение, обжалование и отмена.

Профессор И.Ш. Кильясханов считает, что к элементам административной процедуры относятся:

процедурные правила, предназначенные для легального применения материально-компетенционных норм;

набор юридических действий и актов, совершаемых и принимаемых субъектами компетенции;

стадии деятельности субъектов, последовательность совершения юридических действий.

Законодательство об административных процедурах состоит из федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, устанавливающих правила рассмотрения и разрешения административных дел коллегиальными органами и должностными лицами.

12.2. Административно-процессуальное право как отрасль российского права

Административно-процессуальное право, наряду с конституционным, дисциплинарным, гражданско-правовым и уголовным процессами, является одним из видов процессуальной деятельности специально уполномоченных должностных лиц и органов государственной власти. Чаще всего оно изучается в рамках общего учебного курса "Административное право Российской Федерации".

Административно-процессуальное право является практически сложившейся самостоятельной подотраслью российского права, находящейся в теснейшем взаимодействии с нормами административного права Российской Федерации. От эффективного применения административно-процессуальных норм в значительной мере зависят эффективность государственного управления, а также реальная возможность реализации гражданами своих прав, свобод и законных интересов.

Систему административно-процессуального права следует рассматривать не только как подотрасль российского права и область юридической науки, но и как самостоятельную учебную дисциплину.

Как подотрасль права она создает основу для урегулирования правовыми средствами конфликтов между личностью, обществом и государством. Главной задачей административного процесса является обеспечение согласованной, упорядоченной деятельности всех субъектов административного права.

Наука административно-процессуального права имеет целью исследование совокупности действия административно-процессуальных норм, административно-правовых категорий и практики применения административно-процессуальных норм. В этом смысле она играет роль необходимого источника знаний о правовом регулировании управленческой деятельности государства, о системе исполнительной власти и механизме ее реализации.

Как самостоятельная наука и дисциплина, административно-процессуальное право сочетает в себе элементы многих отраслей знаний - теории государства и права, истории государства и права, конституционного (государственного) права и процесса, муниципального, трудового, финансового и других отраслей права, гражданского права и процесса, уголовного права и процесса. Это предопределяет их тесную взаимосвязь и взаимозависимость.

В то же время учебная дисциплина "Административно-процессуальное право" (Административный процесс), столь тесно связанная с другими юридическими дисциплинами, имеет сугубо индивидуальные отличия, основные из которых заключаются в нестабильности, изменчивости ее предмета, постоянном обновлении, обогащении правового арсенала органов исполнительной власти.

Цель дисциплины - сформировать у студентов целостное понимание назначения, содержания, закономерностей и особенностей правового регулирования управленческих процессов в современном государстве и обществе, умение ориентироваться в общей системе норм административно-процессуального права при решении конкретных практических задач.

Задачи дисциплины:

- освоение методик поиска необходимой информации, формирование источниковой и библиографической базы, понятийного аппарата для обеспечения их юридически грамотного использования в изучаемой области общественных отношений;

- творческое осмысление изучаемого материала, на основе полученных знаний выработка собственного личностного видения сущности правового регулирования происходящих в государстве управленческих процессов, которое обуславливает возможность понимания;

- удовлетворение объективно возникающей потребности в дальнейшем самостоятельном более глубоком изучении предмета административного права, выявление и попытка разрешения имеющихся проблем правового регулирования организации и деятельности исполнительной власти;

- изучение вопросов административно-правового регулирования с учетом современных условий и развивающихся на их фоне тенденций; анализ становления и развития соотношения сфер государственного и негосударственного управления; выявление проблем применения методов убеждения и принуждения, особенностей административно-правового статуса субъектов административного права и процесса; изучение взаимосвязи и разграничения таких понятий, как государственное регулирование и управление; выявление специфики административно-правовых отношений в различных сферах государственного управления.

Предмет изучения - общественные отношения, возникающие в ходе организации и реализации деятельности судебной и исполнительной власти в сфере государственного управления.

Курс включает общую и особенную части. **Общая часть** - содержит характеристики основных разделов административно-процессуального права, соответствующих сущности его систематизации в современном виде.

Особенная часть - отражает организацию государственного управления в административно-процессуальной форме в различных областях (раздел II КоАП РФ): административные правонарушения, посягающие на права граждан; административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность; административные правонарушения в области охраны собственности; административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования; административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике; административные правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель; административные правонарушения на транспорте; административные правонарушения в области дорожного движения; административные правонарушения в области связи и информации; административные правонарушения в области предпринимательской деятельности; административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг; административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил); административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти; административные правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации; административные правонарушения против порядка управления; административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность; административные правонарушения в области воинского учета.

12.3. Производство по делам об административных правонарушениях

Более пристальное внимание к производству по делам об административных правонарушениях по отношению к другим административным производствам объясняется тем, что среди всех видов правонарушений административные являются наиболее распространенными (если не массовыми). Ежегодно в Российской Федерации только регистрируется более 3,5 миллионов административных правонарушений практически во всех сферах общественной жизни, которые рассматриваются в судебном и чаще всего во внесудебном порядке.

В той или иной степени процедура их рассмотрения и выносимые по ним решения затрагивают интересы значительного массива граждан и создают определенное представление у населения не только об уровне законности в государстве, но и степени справедливости действий органов государственной власти. Этот фактор имеет большое политическое и социальное значение.

Основы административно-процессуальной деятельности имеют единую регламентацию на всей территории Российской Федерации. При этом соответствующие нормы распространяются на деятельность такого рода, осуществляемую как во внесудебном (т.е. административном), так и в судебном порядке.

К ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление:

порядка производства по делам об административных правонарушениях, в том числе мер по обеспечению производства по такого рода делам;

порядка исполнения постановлений о назначении административных наказаний.

В разделе IV Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации ("Производство по делам об административных правонарушениях") закреплены правовые основы, которыми руководствуются уполномоченные органы государственной власти и должностные лица при рассмотрении конкретных дел. Многие положения, закрепленные в нем, имеют общее сходство с другими видами процессов - гражданским, арбитражным, уголовным, а

именно: наказуемость за дачу ложных показаний, заявление ходатайств, презумпция невиновности, гласность, издержки по делу, прокурорский надзор и т.д.

Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений (статья 24.1).

Исходя из того что в Российской Федерации государственным языком на законодательном уровне определен русский язык, в КоАП РФ отражено, что производство по делам об административных правонарушениях ведется на русском языке. В то же время допускается, что производство по делам об административных правонарушениях "может вестись на государственном языке республики, на территории которой находятся судья, орган, должностное лицо, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях".

Лицам, участвующим в производстве по делу об административном правонарушении и не владеющим языком, на котором ведется производство по делу, обеспечивается право на использование родного языка либо другого свободно избранного указанными лицами языка общения, а также пользоваться услугами переводчика.

Дела об административных правонарушениях подлежат открытому рассмотрению, за исключением случаев, если это может привести к разглашению государственной, военной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны, а также в других случаях, когда этого требуют интересы обеспечения безопасности лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, членов их семей, их близких, а также защиты чести и достоинства указанных лиц. Решение об этом выносится судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, в виде определения (статья 24.3).

КоАП РФ определяет круг следующих обстоятельств, при наличии хотя бы одного из которых производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению (статья 24.5):

- 1) отсутствие события административного правонарушения;
- 2) отсутствие состава административного правонарушения, в том числе недостижение физическим лицом на момент совершения противоправных действий (бездействия) возраста, предусмотренного настоящим Кодексом для привлечения к административной ответственности, или невменяемость физического лица, совершившего противоправные действия (бездействие);
- 3) действия лица в состоянии крайней необходимости;
- 4) издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;
- 5) отмена закона, установившего административную ответственность;
- 6) истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;
- 7) наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, либо постановления о возбуждении уголовного дела;
- 8) смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Участниками производства по делам об административных правонарушениях являются (глава 25 КоАП РФ):

- 1) лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении;**
- 2) потерпевший** - физическое лицо или юридическое лицо, которому административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред;
- 3) законные представители физического лица;**
- 4) законные представители юридического лица;**

5) защитник (для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении) и **представитель** (для оказания юридической помощи потерпевшему);

6) свидетель - лицо, которому могут быть известны обстоятельства дела, подлежащие установлению;

7) понятой - любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо (их общее количество - не более 2-х);

8) специалист - любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее познаниями, необходимыми для оказания содействия в обнаружении, закреплении и изъятии доказательств, а также в применении технических средств;

9) эксперт - любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее специальными познаниями в науке, технике, искусстве или ремесле, достаточными для проведения экспертизы и дачи экспертного заключения;

10) переводчик - любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо (назначается судьей, органом, должностным лицом, в производстве которых находится дело об административном правонарушении), владеющее языками или навыками сурдоперевода (понимающее знаки немого или глухого), необходимыми для перевода или сурдоперевода при производстве по делу об административном правонарушении;

11) прокурор, который в пределах своих полномочий вправе: **возбуждать производство по делу об административном правонарушении; участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, представлять доказательства, заявлять ходатайства, давать заключения по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела; приносить протест на постановление по делу об административном правонарушении независимо от участия в деле, а также совершать иные предусмотренные федеральным законом действия.**

Нормативно определены размеры компенсации расходов, понесенных понятым в связи с исполнением обязанностей понятого при совершении исполнительных действий и (или) применении мер принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц <1>. Они включают в себя расходы, связанные с оплатой за счет средств федерального бюджета проезда, наймом жилого помещения и выплатой суточных.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 года N 516 "О размерах компенсации расходов, понесенных понятым в связи с исполнением обязанностей понятого при совершении исполнительных действий и (или) применении мер принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Компенсация расходов, связанных с оплатой проезда понятого, включает в себя: страховой взнос на обязательное личное страхование пассажиров на транспорте, оплату услуг по оформлению проездных документов, расходы на пользование в поездах постельными принадлежностями. Понесенные расходы возмещаются в размере фактических расходов, подтвержденных документально, "но не выше стоимости проезда:

железнодорожным транспортом - в купейном вагоне скорого фирменного поезда;

водным транспортом - в каюте V группы морского судна регулярных транспортных линий и линий с комплексным обслуживанием пассажиров, в каюте II категории речного судна всех линий сообщения, в каюте I категории судна паромной переправы;

воздушным транспортом - в салоне экономического класса;

автомобильным транспортом - в автотранспортном средстве общего пользования (кроме такси)" (пункт 2 Положения).

За лицом, привлеченным в качестве понятого, за время его отсутствия сохраняется место работы. Ему возмещается недополученная заработная плата. Неработающим, а также работающим лицам, привлеченным в качестве понятых в нерабочее время, предусмотрена выплата компенсации в связи с потерей времени в размере суточных, установленных для служебных командировок на территории Российской Федерации.

По делу об административном правонарушении в обязательном порядке **подлежат выяснению следующие обстоятельства** (статья 26.1):

- 1) наличие события административного правонарушения;
- 2) лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которые Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность;
- 3) виновность лица в совершении административного правонарушения;
- 4) обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность;
- 5) характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением;
- 6) обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении;
- 7) иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Доказательствами по делу об административном правонарушении могут быть любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Эти данные фиксируются в протоколе об административном правонарушении, иными протоколами, предусмотренными КоАП РФ, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами.

В целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять следующие **меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении** (статья 27.1).

1. Доставка, то есть принудительное препровождение физического лица в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным.

2. Административное задержание, то есть кратковременное ограничение свободы физического лица (как правило, на срок не более 3-х часов), может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

3. Протокол об административном задержании, в котором указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о задержанном лице, время, место и мотивы задержания.

4. Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, то есть обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения.

5. Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов.

6. Досмотр транспортного средства любого вида, то есть обследование транспортного средства, проводимое без нарушения его конструктивной целостности, осуществляется в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения.

7. Изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном

правонарушении и обнаруженных на месте совершения административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотра транспортного средства.

8. Оценка стоимости изъятых вещей и других ценностей осуществляется в тех случаях, если: **нормой об ответственности за административное правонарушение предусмотрено назначение административного наказания в виде административного штрафа, исчисляемого в величине, кратной стоимости изъятых вещей; изъятые вещи подвергаются быстрой порче и направляются на реализацию или уничтожение; изъятые из оборота в соответствии с законодательством Российской Федерации этиловый спирт, алкогольная и спиртосодержащая продукция подлежат направлению на переработку или уничтожению.**

9. Отстранение от управления транспортным средством и медицинское освидетельствование на состояние опьянения применяются к лицу, которое управляет транспортным средством соответствующего вида и в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что это лицо находится в состоянии опьянения, а также в отношении лиц, совершивших административные правонарушения, предусмотренные частью 1 статьи 12.3, частью 2 статьи 12.5, частями 1 и 2 статьи 12.7 КоАП РФ. Эти лица подлежат отстранению от управления транспортным средством до устранения причины отстранения. Лицо, которое управляет транспортным средством соответствующего вида и в отношении которого имеются достаточные основания полагать, что это лицо находится в состоянии опьянения, подлежит направлению на медицинское освидетельствование на состояние опьянения.

10. Задержание транспортного средства, запрещение его эксплуатации осуществляются при нарушениях правил эксплуатации транспортного средства и управления транспортным средством соответствующего вида (статья 11.9, часть 1 статьи 12.3, часть 2 статьи 12.5, части 1 и 2 статьи 12.7, часть 1 статьи 12.8, часть 4 статьи 12.19, статья 12.26). Транспортное средство задерживается до устранения причины задержания. При нарушениях правил эксплуатации транспортного средства и управления транспортным средством, предусмотренных статьями 9.3, 12.1 (за исключением управления транспортным средством, не зарегистрированным в установленном порядке), статьей 12.4, частями 2 - 6 статьи 12.5, запрещается эксплуатация транспортного средства, при этом государственные регистрационные знаки подлежат снятию до устранения причины запрещения эксплуатации транспортного средства.

11. Арест товаров, транспортных средств и иных вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, заключается в составлении описи указанных товаров, транспортных средств и иных вещей с объявлением лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, либо его законному представителю о запрете распоряжаться (а в случае необходимости и пользоваться) ими и применяется в случае, если указанные товары, транспортные средства и иные вещи изъять невозможно и (или) их сохранность может быть обеспечена без изъятия.

12. Привод физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля применяется в случаях, предусмотренных частью 3 статьи 29.4, пунктом 8 части 1 статьи 29.7 КоАП РФ и осуществляется органом внутренних дел (милицией) на основании определения судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении.

13. Временный запрет деятельности (на срок не более 5 суток) заключается в кратковременном, установленном на срок до рассмотрения дела судом прекращении деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Временный запрет деятельности может применяться, если за совершение административного правонарушения возможно назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности. Он может применяться только в исключительных случаях, если это необходимо для предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, возникновения

эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды, для устранения допущенных нарушений, выразившихся в незаконном привлечении к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в несоблюдении установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности, либо в нарушении правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах), и если предотвращение указанных обстоятельств другими способами невозможно.

В целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении. В качестве мер обеспечения производства по делу об административных правонарушениях, связанных с временным принудительным ограничением свободы, КоАП РФ предусматривает доставку, административное задержание и привод (статья 27.1).

Доставление и привод являются принудительным препровождением лица для составления протокола, совершения других процессуальных действий по делу об административном правонарушении (статьи 27.2 и 27.15). В исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения постановления по делу, применяется административное задержание, срок которого, как правило, не должен превышать трех часов (часть 1 статьи 27.3, часть 1 статьи 27.5).

В то же время по делам о нарушении режима Государственной границы Российской Федерации, о нарушении таможенных правил (часть 2 статьи 27.5), а также в отношении некоторых правонарушений, предусмотренных главой 20 "Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность" (включая мелкое хулиганство - статья 20.1), за которые может быть назначено наказание в виде административного ареста (часть 3 статьи 27.5), привлекаемое к ответственности лицо при наличии определенных законом оснований может быть подвергнуто административному задержанию на срок не более 48 часов, исчисляемый по общему правилу с момента доставления (часть 4 статьи 27.5). При этом задержанные лица содержатся в специальных помещениях, исключающих возможность их самовольного оставления (статья 27.6).

Административное задержание лица, в отношении которого ведется административное преследование, на срок до 48 часов представляет собой лишение свободы, хотя и носящее кратковременный характер.

В соответствии с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2009 года N 9-П <1> понятие "лишение свободы" в его конституционно-правовом смысле имеет автономное значение, заключающееся в том, что любые вводимые в отраслевом законодательстве меры, если они фактически влекут лишение свободы (например, санкция за правонарушение или принудительные меры, обеспечивающие производство по делу), должны отвечать критериям правомерности в контексте статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, составляющих нормативную основу регулирования ареста, задержания, заключения под стражу и содержания под стражей в сфере преследования за совершение уголовных и административных правонарушений в качестве мер допустимого лишения свободы.

<1> См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2009 года N 9-П "По делу о проверке конституционности ряда положений статей 24.5, 27.1, 27.3, 27.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 1 статьи 1070 и абзаца третьего статьи 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 60 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан М.Ю. Карелина, В.К. Рогожкина и М.В. Филандрова" // Российская газета. 2009. 3 июля.

Европейский суд по правам человека при толковании соответствующих положений Конвенции считает, что лишение физической свободы фактически может приобретать разнообразные формы, не всегда адекватные классическому тюремному заключению, предлагает оценивать их не по формальным, а по сущностным признакам, таким как принудительное пребывание в ограниченном пространстве, изоляция человека от общества, семьи, прекращение выполнения служебных обязанностей, невозможность свободного передвижения и общения с неограниченным кругом лиц.

Европейский суд по правам человека считает, что статья 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, провозглашая право на свободу и личную неприкосновенность, говорит о физической свободе лица; ее цель - гарантировать, чтобы никто не мог быть произвольно лишен свободы в смысле данной статьи, для чего следует исходить из конкретной ситуации и учитывать такие критерии, как характер, продолжительность, последствия и условия исполнения рассматриваемой меры; лишение свободы и ограничение свободы отличаются друг от друга лишь степенью или интенсивностью, а не природой или сущностью.

Положения статей 22 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с пунктом 1 статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в ее официальном истолковании Европейским судом по правам человека определяют характер и пределы допустимых ограничений права на свободу и личную неприкосновенность, устанавливаемых федеральным законодателем при регулировании принудительных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Соответственно, принудительные меры, обеспечивающие производство по делам об административных правонарушениях, - поскольку они связаны с ограничением права на свободу и личную неприкосновенность, не могут и применяться в противоречии с указанными предписаниями.

Административное задержание в качестве принудительной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении не может применяться, если оно не обусловлено целями, в силу которого законным признается задержание лица, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом по обоснованному подозрению в совершении правонарушения или в случае, когда имеются достаточные основания полагать, что необходимо предотвратить совершение им правонарушения или помешать ему скрыться после его совершения.

Понятия "законное задержание" и "задержание, произведенное в установленном законом порядке" включают обязанность осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях органов государственной власти и их должностных лиц соблюдать нормы материального и процессуального законодательства.

Это означает, что задержанный имеет право на проверку соблюдения органом государственной власти или его должностным лицом законодательных положений, необходимых для признания примененной к нему принудительной меры законной в указанном смысле, а суд, в свою очередь, должен проверить как соблюдение процессуальных норм, на основе которых производится задержание, так и обоснованность этой меры с точки зрения целей, а также исходя из того, была ли она необходимой и разумной в конкретных обстоятельствах, послуживших основанием для ее применения. При этом должностное лицо, производящее административное задержание, должно располагать такими фактами и сведениями, которые достаточны для объективно обоснованного подозрения в том, что задерживаемый мог совершить соответствующее правонарушение. Задержание не может быть признано обоснованным, если действия, вменяемые задержанному, в момент их совершения не могли расцениваться как правонарушение.

Если задержанное лицо не было впоследствии привлечено к административной ответственности и не предстало перед судом, то это не означает, что задержание было незаконным и нарушало требования статьи 22 Конституции Российской Федерации и подпункта "с" пункта 1 статьи 5 Конвенции. Факты и сведения, которые дают основания для применения задержания как предварительной меры принуждения с целью обеспечения производства по делу об административном правонарушении, могут оказаться впоследствии недостаточными для принятия решения об административной ответственности.

Требования, обуславливающие правомерность задержания, не предполагают, что компетентное должностное лицо уже в момент задержания должно иметь доказательства, достаточные для разрешения дела по существу. Целью задержания как обеспечительной меры является создание условий для проведения производства по делу о соответствующем административном правонарушении для проверки фактов, подтверждения или устранения конкретных подозрений, обосновывающих задержание, подготовки необходимых документов для передачи дела на рассмотрение суда.

12.4. Стадии административного процесса

1. Возбуждение дела об административном правонарушении

Общими поводами к возбуждению дела об административном правонарушении являются (статья 28.1):

1) непосредственное обнаружение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

2) поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения;

3) сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (за исключением административных правонарушений, предусмотренных частью 2 статьи 5.27, статьями 14.12, 14.13 КоАП РФ);

4) фиксация административного правонарушения в области дорожного движения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи;

5) подтверждение содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в случаях, предусмотренных пунктом 4 настоящей части, транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица.

Так как законодательство об административных правонарушениях в рамках имеющихся полномочий формируется на двух управленческих уровнях - федеральном и субъектов Российской Федерации, соответственно и дела об административных правонарушениях уполномочены рассматривать должностные лица и структуры федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ (статья 22.1), рассматриваются в пределах установленной компетенции: судьями (мировыми судьями); комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав; федеральными органами исполнительной власти, их учреждениями, структурными подразделениями и территориальными органами, а также иными государственными органами, уполномоченными на то исходя из задач и функций, возложенных на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

Дела об административных правонарушениях от имени соответствующих органов уполномочены рассматривать (пункт 1 статьи 22.2): руководители соответствующих федеральных органов исполнительной власти, их учреждений, их заместители; руководители структурных подразделений и территориальных органов соответствующих федеральных органов

исполнительной власти, их заместители; иные должностные лица, осуществляющие в соответствии с федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации надзорные или контрольные функции.

Место рассмотрения дел об административном правонарушении. В соответствии со статьей 29.5 КоАП РФ дело об административном правонарушении **рассматривается по месту его совершения**. По ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, дело может быть рассмотрено по месту жительства данного лица.

Законодательство предусматривает, что дело об административном правонарушении, по которому было проведено административное расследование, рассматривается по месту нахождения органа, проводившего административное расследование.

Дела об административных правонарушениях несовершеннолетних, а также об административных правонарушениях, предусмотренных статьями **5.35** ("Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних"), **6.10** ("Вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ"), **20.22** ("Появление в состоянии опьянения несовершеннолетних, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах"), рассматриваются по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Дело об административном правонарушении, влекущем лишение права управления транспортным средством, может быть рассмотрено по месту учета транспортного средства.

По общему правилу (статья 29.6) **дело об административном правонарушении рассматривается в пятнадцатидневный срок** со дня получения судьей, органом, должностным лицом, правомочными рассматривать дело, протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

Если от участников производства по делу об административном правонарушении поступают ходатайства или если возникла необходимость в дополнительном выяснении обстоятельств дела, срок рассмотрения дела может быть продлен судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, но **не более чем на один месяц**. О продлении срока рассмотрения дела судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят мотивированное определение.

В **пятидневный срок** рассматриваются дела об административных правонарушениях, посягающих на права граждан (статьи 5.1 - 5.25, 5.45 - 5.52, 5.56 КоАП РФ). Продление указанного срока не допускается.

Дело об административном правонарушении, совершение которого влечет административный арест либо административное выдворение, рассматривается **в день получения протокола** об административном правонарушении и других материалов дела, а в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, - **не позднее 48 часов** с момента его задержания.

Дело об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности и применен временный запрет деятельности, должно быть рассмотрено судьей **не позднее пяти суток** с момента фактического прекращения деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Срок временного запрета деятельности засчитывается в срок административного приостановления деятельности.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, рассматриваются в пределах полномочий, установленных этими законами: **мировыми судьями; комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав; уполномоченными органами и учреждениями органов исполнительной власти субъектов**

Российской Федерации; административными комиссиями, иными коллегиальными органами, создаваемыми в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации (пункт 2 статьи 22.2), рассматривают уполномоченные должностные лица органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ, составляются должностными лицами органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях в пределах компетенции соответствующего органа (статья 28.3). В части 2 статьи 28.3 КоАП РФ дается перечень должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, их учреждений, структурных подразделений и территориальных органов, а также иных государственных органов в соответствии с задачами и функциями, возложенными на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, которые уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях:

- 1) должностные лица органов внутренних дел (милиции);
- 2) должностные лица органов и учреждений уголовно-исполнительной системы;
- 3) должностные лица органов ведомственной охраны - об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.17 настоящего Кодекса;
- 4) должностные лица органов, осуществляющих государственную регистрацию общественных и религиозных объединений и контроль за их деятельностью, - об административных правонарушениях;
- 5) должностные лица налоговых органов;
- 6) должностные лица органов, специально уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- 7) должностные лица органов, осуществляющих государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- 8) должностные лица органов, осуществляющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- 9) должностные лица федерального органа исполнительной власти, осуществляющего контроль за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих;
- 10) должностные лица органов, осуществляющих функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере;
- 11) должностные лица таможенных органов;
- 12) должностные лица органов экспортного контроля;
- 13) должностные лица пограничных органов;
- 14) должностные лица органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции;
- 15) должностные лица федеральной инспекции труда и подведомственных ей государственных инспекций труда;
- 16) должностные лица органов социальной защиты;
- 17) должностные лица органов, уполномоченных в области здравоохранения;
- 18) должностные лица органов, осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор;
- 19) должностные лица органов, осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор за обеспечением санитарно-эпидемиологического благополучия на объектах специального назначения;
- 20) должностные лица органов, осуществляющих государственный ветеринарный надзор;
- 21) должностные лица органов, осуществляющих государственный карантинный фитосанитарный контроль;
- 22) должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль и надзор в области защиты растений;
- 23) должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль за химизацией и использованием химических веществ в сельском хозяйстве;

- 24) должностные лица органов, осуществляющих государственный надзор и контроль за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки;
- 25) должностные лица государственных семенных инспекций;
- 26) должностные лица органов, уполномоченных в области управления племенным животноводством;
- 27) должностные лица органов, осуществляющих государственный надзор и контроль в области мелиорации земель;
- 28) должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль за охраной и использованием земель;
- 29) должностные лица органов, осуществляющих государственный геологический контроль;
- 30) должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов;
- 31) должностные лица органов, уполномоченных в области использования, охраны и защиты лесов;
- 32) должностные лица органов охраны территорий государственных природных заповедников и национальных парков;
- 33) должностные лица специально уполномоченных государственных органов по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания;
- 34) должностные лица органов рыбоохраны;
- 35) должностные лица органов гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды;
- 36) должностные лица органов, осуществляющих государственный экологический контроль;
- 37) должностные лица органов государственного энергетического надзора;
- 38) должностные лица органов государственного горного и промышленного надзора;
- 39) должностные лица органов, уполномоченных в области управления оборонными отраслями промышленности;
- 40) должностные лица органов, осуществляющих государственное регулирование безопасности при использовании атомной энергии;
- 41) должностные лица органов, осуществляющих государственный пожарный надзор;
- 42) должностные лица органов, осуществляющих государственный надзор за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники;
- 43) должностные лица органов транспортного контроля и надзора;
- 44) должностные лица органов автомобильного транспорта;
- 45) должностные лица органов морского транспорта;
- 46) должностные лица органов внутреннего водного транспорта;
- 47) должностные лица органов государственной инспекции по маломерным судам;
- 48) должностные лица органов железнодорожного транспорта;
- 49) должностные лица органов, осуществляющих государственное регулирование в области авиации;
- 50) должностные лица органов единой системы организации воздушного движения Российской Федерации;
- 51) должностные лица органов, уполномоченных в области обороны;
- 52) должностные лица федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области внешней разведки, его территориальных органов;
- 53) должностные лица федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области технической защиты информации, их заместители;
- 54) должностные лица федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области безопасности Российской Федерации, его территориальных органов;
- 55) должностные лица органов, уполномоченных в области связи и информатизации;
- 56) должностные лица органов, уполномоченных в области печати и средств массовой информации;
- 57) должностные лица органов, уполномоченных в области управления архивным фондом;
- 58) должностные лица органов, уполномоченных в области телевидения, радиовещания и государственного контроля за техническим качеством вещания;
- 59) должностные лица органов, уполномоченных в области финансовых рынков;

- 60) должностные лица федерального антимонопольного органа и его территориальных органов;
- 61) должностные лица органов государственной инспекции по торговле, качеству товаров и защите прав потребителей;
- 62) должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;
- 63) должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль за соблюдением порядка ценообразования;
- 64) должностные лица органов стандартизации, метрологии и сертификации;
- 65) должностные лица органов государственного статистического учета;
- 66) должностные лица органов и учреждений, осуществляющих федеральный пробирный надзор и государственный контроль за производством, извлечением, переработкой, использованием, обращением, учетом и хранением драгоценных металлов и драгоценных камней;
- 67) должностные лица органов государственной жилищной инспекции;
- 68) должностные лица уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора федерального органа исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- 69) должностные лица органов, уполномоченных в области приватизации и управления государственным имуществом;
- 70) должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль за соблюдением правил охраны и использования объектов культурного наследия;
- 71) должностные лица органов, осуществляющих государственный геодезический надзор, а также государственный контроль в области наименований географических объектов;
- 72) должностные лица органов, уполномоченных в области правовой защиты результатов интеллектуальной деятельности военного, специального и двойного назначения;
- 73) должностные лица органов, уполномоченных в области регулирования и защиты патентных прав;
- 74) должностные лица органов управления дорожным хозяйством;
- 75) судебные приставы;
- 76) должностные лица подразделения воинской части, органа управления внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации;
- 77) должностные лица, осуществляющие контртеррористическую операцию;
- 78) должностные лица органов и агентов валютного контроля;
- 79) должностные лица Банка России;
- 80) должностные лица органов, осуществляющих контроль за исполнением законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;
- 81) должностные лица органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ;
- 82) должностные лица органов, регулирующих отношения в области организации и проведения лотерей;
- 83) должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль за безопасностью взрывоопасных производств;
- 84) должностные лица федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами занятости населения;
- 85) должностные лица органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области содействия занятости населения;
- 86) должностные лица федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на выполнение функций по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации;
- 87) должностные лица органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора.

Перечень должностных лиц, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях, устанавливается соответственно уполномоченными федеральными органами исполнительной власти и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с задачами и функциями, возложенными на указанные органы федеральным законодательством.

Перечень должностных лиц, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях, рассмотрение дел о которых отнесено к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, устанавливается уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Помимо перечисленных должностных лиц и организаций протоколы об административных правонарушениях в рамках имеющихся полномочий вправе составлять: члены избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса, уполномоченные избирательными комиссиями, комиссиями референдума; члены комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав; инспектора Счетной палаты Российской Федерации; должностные лица государственных внебюджетных фондов.

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, а также протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 14.1 и частями 2 и 3 статьи 19.20 КоАП РФ в отношении видов деятельности, лицензирование которых осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, составляются должностными лицами, уполномоченными соответствующими субъектами Российской Федерации.

Рассмотрение дела об административном правонарушении. Судья, орган, должностное лицо при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении обязан выяснить следующие вопросы (статья 29.1): **относится ли к их компетенции рассмотрение данного дела; имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения данного дела судьей, членом коллегиального органа, должностным лицом; правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, предусмотренные КоАП РФ, а также правильно ли оформлены иные материалы дела; имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу; достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу; имеются ли ходатайства и отводы.**

К обстоятельствам, исключающим возможность рассмотрения дела об административном правонарушении судьей, членом коллегиального органа, должностным лицом Законодательство Российской Федерации отнесло следующие (статья 29.2): **родственные связи с лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшего, законного представителя физического или юридического лица, защитника или представителя; его личная, прямая или косвенная заинтересованность в разрешении дела.**

При наличии этих обстоятельств судья, член коллегиального органа, должностное лицо **обязаны заявить самоотвод.** Заявление о самоотводе подается председателю соответствующего суда, руководителю коллегиального органа, вышестоящему должностному лицу.

При наличии этих обстоятельств лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, законный представитель физического или юридического лица, защитник, представитель, прокурор вправе **заявить отвод** судье, члену коллегиального органа, должностному лицу. Заявление об отводе рассматривается судьей, органом, должностным лицом, в производстве которых находится дело об административном правонарушении.

По результатам рассмотрения заявления о самоотводе или об отводе судьи, члена коллегиального органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении, **выносится определение** об удовлетворении заявления либо об отказе в его удовлетворении.

При подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении разрешаются следующие вопросы, по которым в случае необходимости **выносится определение** (статья 29.4):

о назначении времени и места рассмотрения дела; о вызове лиц, являющихся участниками производства по делам об административных правонарушениях, за исключением прокурора (статьи 25.1 - 25.10 КоАП РФ).

об истребовании необходимых дополнительных материалов по делу;

о назначении экспертизы;

об отложении рассмотрения дела; о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол, в случае составления протокола и оформления других материалов дела неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела;

о передаче протокола об административном правонарушении и других материалов дела на рассмотрение по подведомственности, если рассмотрение дела не относится к компетенции судьи, органа, должностного лица, к которым протокол об административном правонарушении и другие материалы дела поступили на рассмотрение, либо вынесено определение об отводе судьи, состава коллегиального органа, должностного лица.

При наличии обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении (статья 24.5 КоАП РФ), **выносится постановление** о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

В случае если рассмотрение дела об административном правонарушении отложено в связи с неявкой без уважительной причины лиц и их отсутствие препятствует всестороннему, полному, объективному и своевременному выяснению обстоятельств дела и разрешению его в соответствии с законом, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело, выносят определение о их приводе.

Принудительный привод допускается в отношении физического лица либо законного представителя юридического лица, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, законного представителя несовершеннолетнего лица, привлекаемого к административной ответственности, а также свидетеля (часть 1 статьи 27.15 КоАП РФ).

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может быть вынесено **постановление или определение** (статья 29.9 КоАП РФ). **Постановление** выносится в следующих случаях: **о назначении административного наказания; о прекращении производства по делу об административном правонарушении. Постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении выносится в случае: наличия хотя бы одного из обстоятельств, исключающих производство по делу (статья 24.5 КоАП РФ); объявления устного замечания в соответствии с возможностью освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения (статья 2.9 КоАП РФ); прекращения производства по делу и передачи материалов дела прокурору, в орган предварительного следствия или в орган дознания в случае, если в действиях (бездействии) содержатся признаки преступления.**

Определение по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении выносится в следующих случаях: **передачи дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным назначать административные наказания иного вида или размера либо применять иные меры воздействия в соответствии с законодательством Российской Федерации; передачи дела на рассмотрение по подведомственности, если выяснено, что рассмотрение дела не относится к компетенции рассмотревших его судьи, органа, должностного лица.**

Судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, при установлении причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению, уполномочены вносить в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам **представление о принятии мер по устранению указанных причин и условий** (статья 29.13 КоАП РФ), на которое **в течение месяца** со дня его получения и должно быть направлено сообщение о принятых мерах.

По общему правилу жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления. В случае его пропуска по ходатайству лица, подающего жалобу, указанный срок

может быть восстановлен судьей или должностным лицом, правомочными рассматривать жалобу.

Жалобы на постановления по делам об административных правонарушениях, посягающих на права граждан, предусмотренных статьями 5.1 - 5.25, 5.45 - 5.52, 5.56 КоАП РФ, могут быть поданы в пятидневный срок со дня вручения или получения копий постановлений. Об отклонении ходатайства о восстановлении срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении выносится определение.

Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 20 мая 2009 года N 142 была утверждена Инструкция по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества. Инструкция определяет организацию исполнения уголовно-исполнительными инспекциями следующих видов наказаний: "в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; обязательных работ; исправительных работ". Инструкция регламентирует порядок "осуществления контроля за поведением условно осужденных беременных женщин и женщин, имеющих детей до четырнадцатилетнего возраста, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания".

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Какими нормативными актами регулируется производство по делам об административных правонарушениях?
2. В чем сходство и отличие дисциплинарного производства и производства по делам об административных правонарушениях?
3. Как изменяется субъектный состав административно-процессуальных отношений на разных стадиях производства?
4. Каковы поводы и основания для возбуждения дела об административной ответственности?
5. Какие основные процессуальные действия возможны на стадии рассмотрения дел об административном правонарушении и кто является основными участниками процесса на этой стадии?
6. Кто вправе составлять протоколы об административном проступке? Назовите возможные варианты.
7. Какие коллективные органы уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные взыскания?
8. Какие варианты обжалования и пересмотра постановлений предусмотрены законодательством?
9. Перечислите основания пересмотра постановлений по делу. Может ли быть пересмотрено уже исполненное постановление?
10. Кто вправе пересмотреть постановление о наложении взыскания и какие законодательные нормы регулирует подведомственность пересмотра?
11. Какое решение может принять орган государственной власти по жалобе на постановление о наложении взыскания?
12. Как решается вопрос о подведомственности исполнения постановлений?

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРАХ И ОТРАСЛЯХ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Тема 13. Основы административно-правовой организации
государственного управления в современных условиях
Российской Федерации

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Понятие и цели административно-правовой организации государственного управления. Правовые основы организации государственного управления. Развитие и совершенствование форм и методов государственного управления в современных условиях.

Разграничение компетенции в сфере управления между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Межотраслевые и отраслевые начала в организации государственного управления. Региональные начала в государственном управлении.

13.1. Понятие и содержание государственного механизма

Любое государство выполняет свои функции при помощи специального механизма, представляющего собой материальную силу, посредством которой оно может успешно решать поставленные задачи и добиваться определенных целей. Органы государства учреждаются в установленном законом порядке. Они наделяются государственно-властными полномочиями. Свою деятельность осуществляют от имени и по поручению государства.

В своей совокупности они образуют государственный аппарат, позволяющий осуществлять управляющее воздействие на общество, которое имеет двойкий характер: непосредственная реализация государственной власти, допускающая возможность принуждения; берет на себя финансовые обязательства по обеспечению общества набором обязательных услуг - медицина, образование, культура, местное самоуправление, правоохранительная деятельность и т.д.

Механизм государства - это "набор" и структура функционально определенных органов государства, их структурных подразделений и должностей (должностных лиц и представителей власти). Механизм государства воплощается в государственном аппарате и процессе его функционирования - выполнении этим аппаратом функций государства.

В **широком смысле** механизм государства рассматривается с точки зрения характеристики деятельности трех его составных частей: государственного аппарата, государственных учреждений, государственных (и не только) предприятий.

В **узком смысле** механизм государства отождествляют с аппаратом государства, который представляет собой систему органов государства, создаваемых в установленном законом порядке для решения конкретных задач и наделенных для этого властными полномочиями.

В Российской Федерации государственный аппарат отражает федеративное устройство государства. Он представляет собой сложное системное образование, дифференцированное "по вертикали" и "по горизонтали". В первом случае - это высшие федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Во втором - это органы власти национально-государственных, национально-административных и административно-территориальных образований. Более подробно все это изучается в рамках курсов конституционного и административного права.

Одними из основных показателей эффективности функционирования государственного управления являются следующие критерии - экономическая мощь государства и уровень жизни населения. По оценкам Всемирного экономического форума в рейтинге 125 стран за 2006 год Россия занимала 114-е место по качеству государственных институтов и 110-е место по уровню развития судебной системы.

Конституция Российской Федерации (статья 10) закрепила три самостоятельные ветви власти, реализовав принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную.

Наряду с органами государственной власти, относящимися к одной из трех ветвей власти, Конституция Российской Федерации предусматривает создание и функционирование еще нескольких конституционных органов государственной власти с особым статусом. К ним относятся: Счетная палата Российской Федерации (ч. 5 ст. 101, п. "и" ч. 1 ст. 102, п. "д" ч. 1 ст. 103); Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации (п. "е" ч. 1 ст. 103); Центральный банк Российской Федерации (п. "г" ч. 1 ст. 103); прокуратура Российской Федерации (п. "з" ч. 1 ст. 102, ст. 129); Центризбирком Российской Федерации. Подобные органы государственной власти имеются и в других государствах.

Особый статус этих органов государственной власти определяется не только тем, что они не относятся ни к одной из трех ветвей власти и имеют обособленные важные властные полномочия. Следует подчеркнуть, что их руководители наряду с немногими другими (Председатель Правительства России, состав Конституционного Суда России, председатели Верховного и Высшего арбитражного судов России) на свои должности назначаются Федеральным Собранием Российской Федерации с обязательным соблюдением определенной процедуры (по представлению кандидатур Президентом России).

Применительно к Российской Федерации следует отметить еще одну особенность в характере их полномочий в законодательной сфере. В отличие от полномочий "классических" органов государственной власти, входящих в состав трех ветвей власти, они не обладают правом законодательной инициативы (ч. 1 ст. 104 Конституции России).

Не все государства воспринимают модель государственного аппарата с разделением властей на три ветви. Например, в Китае основным направлением совершенствования механизма государства, а с ним и всей политической системы, считается укрепление власти закона, повышение роли законодательных органов и сокращение административного вмешательства в экономические отношения. В КНР социалистическая модель в общественной жизни с учетом национальной специфики, как свидетельствуют экономические показатели, не препятствует стабильному развитию рыночных отношений и активной интеграции государства в систему международных экономических отношений.

Важное значение для эффективного действия механизма государства имеет не только строгое распределение полномочий между ветвями власти, но и четкое определение предметов ведения между органами государственной власти общей компетенции различных управленческих уровней. Особенно остро эта проблема стоит в государствах с федеративным устройством, находящихся на стадии формирования.

По мнению специалистов, в договорах между федеральными органами власти и органами власти субъектов Российской Федерации (1994 - 1995 гг.) осуществлялось не разграничение, а перераспределение предметов ведения между ними.

Неоднозначность толкования взаимосвязи ст. ст. 71, 72 Конституции России, регулирующих предметы исключительного ведения России и предметы совместного ведения России и входящих в ее состав субъектов Федерации, привела к тому, что в большинстве заключенных совместных договоров перечень предметов совместного ведения вышел за рамки, обозначенные Конституцией страны.

Например, в договоре с Татарстаном появилось 17 новых совместных сфер взаимодействия; в договоре с Северной Осетией - 14; в договорах с Башкортостаном и Республикой Саха (Якутия) - по 11; в договорах с Кабардино-Балкарией и Свердловской областью - по 8 и т.д.

За три года Министерство юстиции России провело экспертизу 115 тыс. нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и выявило 14 тыс. несоответствий федеральному законодательству. За это же время органы прокуратуры, работая в значительно

меньшем составе, выявили более 80 тыс. нормативных правовых актов, не соответствующих федеральному законодательству. Даже исходя из этой статистики представляется целесообразным сохранить функцию надзора за законностью процесса нормотворчества на всех уровнях органов государственной власти за органами прокуратуры. Это необходимо сделать прежде всего в интересах эффективного исполнения государством своих функций.

На различных ступенях развития человеческого общества механизм государства имел свои особенности, своеобразную структуру. Это объясняется экономическими, социальными причинами, социальным составом населения государства, размерами его территорий, географическим положением и другими факторами.

Уже в древневосточных и античных европейских странах механизм государства имел довольно стройную систему. Он состоял из главы государства (монарха или коллегиального органа), центральных учреждений, должностных лиц, местных органов, чиновников, армии, суда, полиции и других государственных структур. Из них основными органами государственной власти Римской республики являлись сенат, народные собрания, магистраты.

13.2. Органы государства и их классификация

Механизм государства состоит из различных частей, имеющих специфическое устройство и выполняющих свойственные им функции. Основным элементом этого механизма является орган государства.

Орган государства - это составная часть механизма государства, имеющая в соответствии с законом собственную структуру, строго определенные полномочия по управлению конкретной сферой общественной жизни и органически взаимодействующая с другими частями государственного механизма, образующими единое целое. Как видно из определения, государственный орган имеет определенные признаки:

1. Все органы государства **образуются в законодательном порядке**, который определяет их компетенцию. Другими словами, образование и функциональная деятельность органа государства осуществляется на строго правовой основе.

2. Орган государства **является самостоятельным элементом государственного аппарата**, действует специализированно в системе других органов.

3. Органы **государства тесно взаимодействуют между собой**. Они образуют единый социальный организм, главными задачами которого являются: обеспечение нормального функционирования общества; защита законных прав и интересов личности; охрана внешней безопасности и территориальной целостности государства.

История свидетельствует, что мир не может жить в рамках одной унифицированной модели государственного управления. В этом проявляется многообразие мира, различных цивилизаций и культур. Эффективность избранной модели должна доказываться: в мирном соперничестве; в рамках открытости мировому сообществу; в наличии национальной обособленности и осуществлении самостоятельной внутренней и внешней политики. В руководстве Китая считают, что для успешного достижения государственных целей (государственной мощи) помимо прочих факторов "необходимо укреплять уверенность страны" <1>.

<1> Абулхатин Марат, Кучко Владимир. Мы не можем жить одной моделью // Российская газета. 2008. 30 октября.

При формировании органов государственной власти в странах с многонациональным составом населения в обязательном порядке должны учитываться такие факторы, как: соотношение пропорционального представительства в органах государственной власти представителей от той или иной национальности или (если речь идет о "мусульманских" государствах) религии. Нередко эти проблемы являлись причиной ожесточенных вооруженных противостояний в некоторых государствах (Индия, Пакистан, Ливан, Ирак).

Это обстоятельство неукоснительно соблюдалось и при формировании органов государственной власти во всех союзных республиках (всего их было 15), входивших в состав СССР. Например, первыми секретарями КПСС в республиках (высшая должность в системе органов

государственной власти республики) всегда назначались представители титульных национальностей. Однако вторыми секретарями всегда были представители славянской национальности (русские, белорусы, украинцы). Как правило, они отвечали в республике за формирование кадровой политики.

13.3. Органы исполнительной власти

Важным звеном механизма, через который государство реализует большинство своих функций, являются органы исполнительной власти. Они обладают следующими признаками:

являются составной частью системы органов государственной власти;

порядок их образования, реорганизации и ликвидации осуществляется в установленном законом порядке;

обладают специальным правовым статусом, закрепляемым в установленном порядке нормативным правовым актом;

обладают определенной организационной структурой, ориентированной на выполнение стоящих перед ними задач;

в зависимости от изменения задач, стоящих перед государством, изменяются их система и структура;

для них характерна определенная самостоятельность деятельности;

всегда действуют от имени государства;

наделяются специальной компетенцией и властными полномочиями, рассчитанными для обеспечения успешного выполнения возложенных на них задач;

их деятельность носит исполнительно-распорядительный характер;

руководители органов исполнительной власти в большинстве своем не избираются (исключение - главы исполнительной власти регионов в ряде государств с федеративным устройством), а назначаются в соответствии с нормами национального законодательства;

во всех государствах абсолютное большинство государственных служащих работают в органах исполнительной власти (в России - около 98%).

Ответственность исполнительной власти перед парламентом. В цивилизованных странах высшие органы исполнительной власти несут ответственность за свою деятельность перед парламентом. Это выражается в следующем:

- во-первых, глава государства (в парламентских республиках) или правительства (в президентских республиках) по решению высших представительных органов государственной власти лишается своих полномочий;

- во-вторых, правительство одновременно с главой государства уходит в отставку;

- в-третьих, парламент может лишить мандата отдельных членов правительства и на их место назначить новых;

- в-четвертых, в соответствии с принципами, лежащими в основе парламентарной системы, роспуск парламента по требованию главы государства или правительства сопровождается их ответственностью перед парламентом.

Парламентский контроль предназначен для того, чтобы законодательная власть была в курсе проводимой правительственной политики, конституционными методами способствовала ее общественной полезности и реально гарантировала свободное развитие личности.

В подавляющем большинстве стран носителем высшей исполнительной власти является глава государства. В современных конституционных монархиях формально считается монарх. Однако реализация его полномочий оговаривается рядом условий. Например, в соответствии с Конституцией Японии все действия императора, относящиеся к делам государства, могут быть предприняты не иначе как по совету и с одобрения правительства страны, которое несет за них ответственность.

Согласно действующей Конституции России "Президент Российской Федерации является главой государства" (ст. 80). В большинстве государств с республиканской формой правления наделение президента страны на конституционном уровне полномочиями главы государства стало традиционным. Это позволяет ему занимать особое место в системе органов государственной власти. Не входя ни в одну из ее ветвей, он в то же время оказывает прямое или

косвенное воздействие на процесс формирования и характер их действий. В большей степени это относится к федеральным органам исполнительной власти.

Высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти, непосредственно осуществляющим полномочия по управлению страной, является правительство. В зависимости от формы государства, существующих традиций и иных факторов в различных странах оно именуется по-разному (кабинет министров, совет министров). В Китае высшим органом исполнительной власти (правительством) является Государственный совет КНР. На всех административно-территориальных уровнях соответственно действуют народные правительства. Госсовет и народные правительства утверждаются собраниями народных представителей соответствующего уровня. Одной из особенностей в полномочиях Госсовета КНР является то, что ему предоставлено право принятия нормативных правовых актов, имеющих силу закона.

Руководство его деятельностью осуществляет глава правительства, именуемый в различных государствах также по-разному (премьер-министр, канцлер, председатель совета или кабинета министров, председатель правительства - в России). Членами правительства могут быть: заместители главы правительства, руководители центральных (федеральных) органов исполнительной власти, помощники министров.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации в состав Правительства России входят: Председатель правительства, его заместители и федеральные министры (по занимаемой должности).

В современной России продолжается поиск оптимальной системы государственного управления, осуществляемый во всех ветвях власти, в том числе и в исполнительной ветви власти. В 90-х годах XX столетия в ходе не всегда системно проводимых реформ делались неоднократные попытки преобразования министерств из органов государственной власти, занимавшихся в период СССР преимущественно управлением отраслевой хозяйственной деятельностью, в органы государственного управления.

В этот период прослеживалась стойкая тенденция, направленная на приспособление прежнего государственного аппарата к решению новых политических, экономических и социальных задач. Это проявлялось уже в текстах указов Президента РСФСР. В них говорилось, что министерства и ведомства РСФСР являются правопреемниками упраздняемых министерств и ведомств СССР.

13.4. Органы местного самоуправления

Эти государственные органы, как правило, имеют представительный характер и действуют в пределах соответствующих административно-территориальных единиц (муниципальных советов, префектурных собраний, Советов народных депутатов, национальных советов, коммунальных советов). Местные представительные органы избираются непосредственно населением административно-территориальных единиц. Им подведомственны в пределах, установленных законом, местные предприятия, местный бюджет, вопросы местного благоустройства, транспорта, водоснабжения, бытового обслуживания, народного образования, здравоохранения, поддержания правопорядка, гражданской обороны, противопожарной безопасности и другие.

Исторически сложились две основные формы организации государственной власти на местах. Наиболее демократичной является такая организация местной власти, при которой **все местные дела находятся в руках выборных органов** (местного самоуправления) различных уровней. Единства мнений по этому вопросу нет. Хартия местного самоуправления, принятая Советом Европы в 1985 г., придерживается такого подхода. В Японии, например, все основные вопросы внутренней жизни в префектурах, городах, поселках и деревнях решают выборные собрания. Значительной самостоятельностью обладают органы местного самоуправления Англии и Австрии.

В России органы местного самоуправления также имеют широкие полномочия в самостоятельном решении разнообразных вопросов жизни той или иной административно-территориальной единицы (поселка, села, города, района, области). Статья 12 Конституции России признает и гарантирует организацию и функционирование местного самоуправления не как один из уровней организации публичной власти, а качественно отличающуюся от других частей

государственной системы. Они не только автономны, но и непосредственно зависимы друг от друга. Эффективность этого союза самым непосредственным образом оказывает воздействие на формирование институтов гражданского общества.

В ряде стран органы местного самоуправления в определенных параметрах **ограничены в своих действиях центральной властью**. Хотя они ведают местным хозяйством, финансами, здравоохранением, дорожным строительством и другими важными вопросами, тем не менее поддержание правопорядка возлагается на лицо, назначаемое центром.

Характерным примером этого является организация местной власти во Франции, где в департаментах центральная власть представлена префектом, который назначается президентом. Префекту подчинены все ведомственные службы, он осуществляет контроль над муниципальными службами, руководит полицией. Генеральный совет, как орган самоуправления, решает все остальные вопросы местного значения. Муниципальные советы, действующие в коммунах, в свою очередь, избирают мэра, который также является представителем центра и главой местной полиции.

Полномочия органов местного самоуправления в Италии также находятся под контролем центральной власти. Назначаемые правительством страны комиссионеры предназначены координировать деятельность областных правительств (джунт). В провинциях и коммунах наряду с собственными советами управленческие функции осуществляют префект и совет префектуры.

Государственное управление рассматривается как управление делами государства. В то же время, само государство можно рассматривать как один из органов управления делами общества в целом. Оно выступает как внешнее управление в отношении объединенных в коллективы членов общества (национально-территориальных и территориальных общностей, трудовых коллективов, широкого круга общественных объединений).

В определенных случаях государство может делегировать органам местного самоуправления на определенных полномочиях часть принадлежащих ему полномочий (например, взимание налогов и пошлин, а также штрафных санкций). Поэтому на каждом этапе социального развития необходим взвешенный подход к соотношению конкретного сочетания между государственным управлением и органами местного самоуправления. Они являются разными формами единой публичной власти и социального управления.

13.5. Компетенция органов государственной власти

Основными принципами организации и деятельности механизма демократического государства являются: представительство интересов населения страны, которое проявляется через суверенитет; федерализм; гласность; профессионализм и компетентность; законность; демократизм; принцип разделения властей.

Компетенция - совокупность всех полномочий (прав и обязанностей), которыми законом наделен определенный государственный орган и его структурное подразделение, конкретное должностное лицо, представитель власти. Той или иной компетенцией обладают все элементы политической системы.

Базовые источники компетенции - это положения Конституции Российской Федерации и федеральное законодательство. Детализация предметной компетенции отражается в подзаконных актах (уставы, положения, регламенты). Вопрос объема и видов полномочий федеральных и иных органов государственной власти определяется на основе сочетания трех принципов (статьи 71 - 72 Конституции Российской Федерации):

- 1) **исключительной компетенции Федерации** - определения предметов ведения, по которым только она принимает решения, издает нормативные акты. Все остальные вопросы, не вошедшие в предмет ведения Федерации, представляют собой предмет ведения (компетенции) субъектов Федерации;
- 2) **совместной компетенции** - установление федеральных полномочий, штатных, республиканских, земельных, кантональных и иных местных полномочий;
- 3) **полномочий, отнесенных к компетенции субъектов Федерации**.

В СССР по Конституции 1936 года распределение предметов ведения между союзным центром и входящими в его состав 15-ю союзными республиками определялось тем, что все министерства и государственные комитеты делились на три вида:

союзные - решали вопросы, относящиеся к исключительному ведению союзного центра (оборона, безопасность, вопросы войны и мира, внешнеэкономические связи);

союзно-республиканские - решали вопросы, относящиеся к предметам совместного ведения союзного центра и республик, входящих в состав СССР;

республиканские - решали вопросы, относящиеся к исключительному ведению союзных республик. В отличие от вышеперечисленных республиканские министерства создавались только по инициативе союзных республик.

В некоторых федеративных государствах появился такой способ распределения компетенции между союзным государством и входящими в него субъектами Федерации, как взаимное делегирование полномочий.

В своей совокупности органы государства различных ветвей власти предназначены осуществлять эффективно государственное управление во всех сферах общественной жизни и на всех управленческих уровнях. Например, Всемирный банк раз в два года на основе 25 различных показателей определяет эффективность государственного управления в различных странах.

Российскую систему государственного управления оценивают по следующим основным показателям: качество оказываемых государством услуг; качественные характеристики функционирования государственных институтов; компетенция и уровень компетентности государственных служащих; уровень доверия со стороны населения и бизнеса к политике, проводимой правительством; качество государственного регулирования экономики.

Проводимые в 2004 году социологические опросы показали, что только 14% граждан из числа опрошенных были удовлетворены качеством и доступностью предоставляемых им государством услуг. В Канаде этот показатель составил 56%. В целом по разработанным Министерством экономического развития и торговли России критериям эффективность государственного управления в 2004 году в сумме по отдельным позициям составила 48,1 единицы из 100 возможных. К 2010 году этот показатель планируется довести до 70 единиц.

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Конституционные основы разграничения предметов ведения между федеральным центром и субъектами Российской Федерации (ст. ст. 71 - 72).
2. Административно-правовой статус Правительства Российской Федерации.
3. Административно-правовой статус Центрального банка России.
4. Административно-правовой статус Счетной палаты России.
5. Роль и место органов прокуратуры Российской Федерации в процессе функционирования системы государственного управления.
6. Система органов исполнительной власти в Российской Федерации.
7. Полномочия федеральных органов исполнительной власти по вопросам формирования органов исполнительной власти других управленческих уровней.
8. Взаимосвязь и взаимодействие органов исполнительной власти Российской Федерации с другими органами государственной власти.
9. Понятие административно-правового регулирования процессов прогнозирования и программирования.
10. Основные черты административно-правового регулирования прогнозирования и программирования.
11. Характер взаимоотношений органов прогнозирования и программирования с органами государственной власти.
12. Административно-правовое регулирование службы занятости населения.
13. Права и обязанности службы занятости.

Тема 14. Государственное управление в условиях чрезвычайных (кризисных) ситуаций (ЧС)

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность органов государственного управления в условиях ЧС.

Виды ЧС. Характер изменений в государственном механизме. Полномочия органов государственного управления по предотвращению и ликвидации последствий ЧС. Компетенция МЧС России. Задачи ГО РФ и РСЧС. Стадии государственного управления в кризисных ситуациях. Особенности применения мер административной ответственности в условиях ЧС.

14.1. Понятие и сущность чрезвычайного законодательства Российской Федерации

Чрезвычайные ситуации являются своеобразным экзаменом для проверки способности государства им противостоять. Эти ситуации определяют степень готовности (способности) посредством эффективных действий практически всех ветвей и институтов государственной власти, и в первую очередь органов исполнительной власти на всех управленческих уровнях по предотвращению или минимизации возможных разрушительных последствий.

В триаде личность - общество - государство в рассматриваемых условиях не подлежит сомнению точка зрения о том, что ведущая роль должна принадлежать государству. В зависимости от видов чрезвычайных ситуаций все элементы этой триады могут действовать в единстве (общая беда объединяет), и это значительно повышает эффективность принимаемых ими усилий.

Думается, здесь уместны слова, хотя сказанные по другому поводу, но имеющие прямое отношение к излагаемому предмету. Однажды Бертольд Брехт заметил: "Если вы боретесь, то можете проиграть. А если нет - то уже проиграли".

Нередко причиной чрезвычайных (кризисных) ситуаций являются доходящие до точки кипения противоречия (непримиримые противоречия) между составными частями указанной триады. В этом случае все участники (стороны) конфликта выходят из кризисной ситуации с большими потерями (политическими, идеологическими, материальными, военными и иными).

Наиболее распространенным и эффективным способом действия государства в чрезвычайных ситуациях является административно-правовой. Он предполагает построение системы государственного управления, способной в целом и на различных уровнях образующих ее подсистем действовать адекватно возникающим угрозам.

Использование особых форм и методов государственного управления объясняется необходимостью своевременного реагирования на возникающие угрозы. В кризисных ситуациях изменяются организация государственного управления, структура и система органов исполнительной власти.

В эти периоды времени органами государственной власти активно реализуется в процессе практической деятельности предварительно разработанная специальная система законодательства - **чрезвычайное законодательство Российской Федерации**. Это связано с возможностью возникновения общественных отношений на основе введения в действие качественно новых и более жестких правовых регуляторов, которыми выступают чрезвычайные, в том числе и особые правовые режимы.

Чрезвычайное законодательство Российской Федерации - это разрабатываемая на основе базовых положений федерального законодательства Российской Федерации обязательная совокупность нормативных правовых актов, обладающих системным характером и вступающих в действие при необходимости предотвращения или ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Со ссылкой на Конституцию Российской Федерации бытует определенное мнение о том, что не очень корректно в государстве, стремящемся быть правовым <1>, употреблять выражение "чрезвычайное законодательство". Тем более с учетом печального отечественного опыта организации и деятельности государственного аппарата 20 - 30-х годов XX столетия (квасисудебные суды, чрезвычайные суды, суды троек).

<1> См.: пункт 1 статьи 1 Конституции Российской Федерации: "Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления".

По этому поводу следует отметить, что в действующей Конституции Российской Федерации заложен своего рода "иммунитет" от повторения подобного опыта. В Основном Законе нашего государства говорится, что "создание чрезвычайных судов не допускается" (глава 7 "Судебная власть" пункт 3 статьи 118). Нетрудно заметить, что при определенном словарном созвучии между понятиями "чрезвычайные суды" и "чрезвычайное законодательство" существует большая и принципиальная разница.

Наука теории государства и права рассматривает государство и право в неразрывной взаимосвязи. Подобное условие необходимо соблюдать и при характеристике чрезвычайного законодательства. В соответствии с этим требованием и сформировавшимся подходом к классификации чрезвычайных ситуаций, на которые государство обязано реагировать, в том числе и правовыми методами. Чрезвычайное законодательство Российской Федерации по периодам времени его действия можно сгруппировать следующим образом:

чрезвычайное законодательство революционного периода (гражданская война);

чрезвычайное законодательство военного времени (состояние войны и военное положение) <1>;

<1> Следует отметить, что Федеральный конституционный закон "О военном положении" (2002 г.) предусматривает возможность введения военного положения в случае непосредственной угрозы и в условиях мирного времени.

чрезвычайное законодательство мирного времени (чрезвычайное положение и правовой режим проведения контртеррористической операции).

Правоотношения, возникающие в процессе действия чрезвычайного законодательства, регламентируются различными отраслями законодательства. Чрезвычайное законодательство имеет много общего с административным законодательством.

Независимо от наличия или отсутствия разработанного заблаговременно чрезвычайного законодательства любое государство имеет право на принятие адекватных угрозе мер по защите своего суверенитета. В истории СССР такие ситуации встречались неоднократно.

Например, чрезвычайное законодательство военного времени СССР, действовавшее в 1941 - 1945 гг., создавалось непосредственно в годы Великой отечественной войны. С 1945 г. и до начала 90-х годов XX столетия в связи с объявленной в стране перестройкой, повлекшей за собой вначале возникновение ряда зон вооруженных конфликтов, а затем и распад СССР, - в Советском Союзе также не было разработанного заранее чрезвычайного законодательства.

Несмотря на то что возможность введения в действие особых правовых режимов не предусматривалась, все равно в различных регионах распадающегося государства неоднократно объявлялись "особые положения", предусматривающие ограничение конституционных прав и свобод, а также силовой характер действий не только правоохранительных органов, но и подразделений Вооруженных Сил <1>.

<1> По действующей на рассматриваемый период времени Конституции СССР (1977 г.) Вооруженные Силы страны предназначались только для отражения агрессии, исходящей со стороны других государств.

Наряду с другими признаками наличие законодательства, предусматривающего правовой характер действия в различных ситуациях в соответствии с требованиями норм международного права, является одним из основных признаков и одновременно принципов действия правового государства.

Российской Федерации:

является составной частью законодательства Российской Федерации и базируется на нем; обладает системностью, характерной для законодательства Российской Федерации; его содержание имеет направленность на защиту не только государства, но личности и общества;

предусматривает более жесткие по отношению к обычному законодательству методы регулирования общественных отношений <1>;

<1> КоАП РФ в обычных условиях устанавливает срок административного ареста до 15 суток, а в период действия режима чрезвычайного положения - до 30 суток. Такой же подход в усилении юридической ответственности наблюдается и в других государствах. Например, если в обычных условиях КоАП Республики Казахстан (часть 2 ст. 63) допускает при назначении наказаний за совершение нескольких правонарушений, рассматриваемых одним органом административной юрисдикции, максимальный размер административного ареста до 30 суток, то за нарушение требований режима чрезвычайного положения - 45 суток.

для обеспечения позитивного поведения субъектов права государством предпочтение отдается использованию мер запретительного характера и в меньшей степени - дозволениям <1>;

<1> Поэтому принятие нормативных правовых актов, относящихся к системе чрезвычайного законодательства, вызывает неоднозначную реакцию со стороны гражданского общества (опасения по поводу возможности отсутствия надлежащего контроля со стороны институтов общества за законностью действий специальных служб или принятия ими неадекватных мер, ограничивающих конституционные права и свободы).

в процессе реализации должны быть предусмотрены возможности для того, чтобы степень вводимых ограничений, основания и продолжительность их действия контролировались не только самим государством, но и мировым сообществом;

при введении в действие предусматривает необходимость создания специальных органов управления или изменения полномочий у постоянно действующих органов государственной власти;

оперативные органы управления наделяются надведомственными полномочиями;

по времени действия чрезвычайное законодательство подразделяется на мирное и военное;

по продолжительности действия оно устанавливается на: ограниченный законом конкретный срок (режим чрезвычайного положения); срок окончания действия чрезвычайных обстоятельств, послуживших причиной введения в действие чрезвычайного законодательства (прекращение войны, достижение поставленных целей в ходе проводимой контртеррористической операции);

вводит ограничения, подразделяющиеся на комплексные (политические, идеологические, экономические, правовые и другие), системные (совокупность применяемых мер различными субъектами, наделенными официальными полномочиями) и отдельные.

Отличительной особенностью действующего чрезвычайного законодательства Российской Федерации, основывающейся на отечественном и зарубежном опыте правоприменительной деятельности, является его профилактическая направленность на возможность предотвращения совершения (наступления) чрезвычайной ситуации определенного вида.

В современных условиях возможность введения в действие чрезвычайного законодательства, как было отмечено в докладе специального докладчика ООН Н. Кестье (Франция), представленном 27 июля 1982 года 35 сессии Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств (Экономический и Социальный Совет ООН, Комиссия по правам человека), может быть совместима с демократическими принципами при выполнении следующих условий:

если такое законодательство принято до возникновения кризиса;

если оно содержит процедуры, предусматривающие предварительный и последующий контроль;

если предусматривается, что оно будет применяться как временная мера.

Конституция России является первичным внутригосударственным источником формирования чрезвычайного законодательства. Ее отдельные статьи, отражающие различные стороны проблем чрезвычайных ситуаций, расположены практически во всех главах Конституции. Содержащиеся в них правовые предписания в зависимости от адресата изложены различными способами:

императивными (например, запрет на создание чрезвычайных судов);

управомочивающими (полномочия в рассматриваемой сфере Президента, Федерального Собрания и Правительства России);

предписывающими (характер вводимых ограничений при ЧС).

Заблаговременный характер разработки чрезвычайного законодательства выполняет одновременно несколько функций: политическую; психологическую; организационную; экономическую и т.д. Кроме того, это позволяет создать не только основы механизма его реализации, но и минимизировать в рассматриваемых условиях случаи возникновения применения закона по аналогии. Исторический опыт свидетельствует, что это было характерно для норм административного и уголовного права, где аналогия закона запрещена.

Введение в действие чрезвычайного законодательства предполагает разработку механизма его реализации, содержащего процедурные и материальные гарантии. Он должен включать в себя следующие обязательные для исполнения критерии:

основания введения;

указание на должностное лицо, принявшее решение о введении чрезвычайного законодательства;

необходимость одобрения законодательным органом государственной власти принятого уполномоченным законом должностным лицом решения о введении чрезвычайного законодательства;

перечень подлежащих ограничению конституционных прав и свобод граждан и юридических лиц;

перечень дополнительных обязанностей, возлагаемых на физических и юридических лиц;

применительно к государствам с федеративным устройством - временные изменения в разграничении предметов ведения и полномочий между федеральным центром и субъектами Федерации.

Реализуя конституционный принцип правового государства о взаимной ответственности между государством и гражданами, в современной России принимаются соответствующие виды нормативных правовых актов. Одним из них является Постановление Правительства Российской Федерации от 18 июля 2008 года N 545, утвердившее Правила компенсации убытков, понесенных владельцами инфраструктур железнодорожного транспорта общего пользования и (или) перевозчиками в результате осуществления отдельных перевозок железнодорожным транспортом в случае возникновения угрозы социально-экономической стабильности, обороноспособности, безопасности государства и в иных предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях <1>. Эти Правила устанавливают порядок компенсации убытков, понесенных указанными лицами при выполнении не предусмотренных мобилизационными планами и заданиями (заказами) отдельных перевозок в следующих случаях:

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 18 июля 2008 года N 545 "Об утверждении Правил компенсации убытков, понесенных владельцами инфраструктур железнодорожного транспорта общего пользования и (или) перевозчиками в результате осуществления отдельных перевозок железнодорожным транспортом в случае возникновения угрозы социально-экономической стабильности, обороноспособности, безопасности государства и в иных предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях" // Российская газета. 2008. 23 июля.

при попытках насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженном мятеже, массовых беспорядках, террористических актах, блокировании или захвате особо важных объектов или отдельных местностей, подготовке и осуществлении деятельности незаконных вооруженных формирований, межнациональных, межконфессиональных и региональных конфликтах, сопровождающихся насильственными действиями, создающих непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

при эпидемиях и эпизоотиях, которые повлекли (могли повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требуют проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ, и в иных предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях.

"Компенсация убытков осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, предусматриваемых в федеральном бюджете на финансовый год, следующий за отчетным, в форме субсидий" (пункт 3 Правил), которые перечисляют с Федеральным агентством железнодорожного транспорта в установленном порядке на расчетный счет получателя, открытый в кредитной организации (пункт 9 Правил).

14.3. Административно-правовая характеристика чрезвычайных (кризисных) ситуаций

В законодательных актах, научной и специальной литературе отсутствует единство мнений в отношении различных понятий, характеризующих условия, при которых наступает возможность реализации чрезвычайного законодательства, а именно: "опасность", "особые условия", "особый период", "чрезвычайные происшествия", "экстремальные условия", "чрезвычайные ситуации", "чрезвычайные или особые обстоятельства" и т.д.

Подобная проблема характерна и для других государств. Например, в США есть три различных определения понятия "терроризм": в военных уставах; у Министерства юстиции и у государственного департамента. В международно-правовых документах содержится около 10 формулировок понятия "терроризм".

Нормативные правовые акты понятие "чрезвычайная ситуация" связывают с различными явлениями материального мира:

с ликвидацией последствий аварий, катастроф, пожаров, стихийных бедствий, эпидемий и эпизоотий <1>;

<1> См.: Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. N 27-ФЗ "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации" // СЗ РФ. 1997. N 6. Ст. 711.

с массовыми беспорядками, стихийными бедствиями, пожарами, крупными производственными авариями, катастрофами, эпидемиями и эпизоотиями <1>;

<1> См.: Приказ МВД России от 18 января 1993 г. N 17 "О мерах по совершенствованию организации патрульно-постовой службы милиции".

с обстановкой, требующей дополнительного привлечения сил и средств для тушения пожара <1>;

<1> См.: Приказ МВД России от 5 июля 1995 г. N 257, утвердивший Устав службы пожарной охраны.

с реакцией государства на происходящие события, выражающиеся в возможности введения ограничений на конституционные права и свободы граждан, а также юридических лиц <1>;

<1> См.: ФКЗ "О чрезвычайном положении" (2001 г.) и ФКЗ "О военном положении" (2002 г.).

с реакцией органов государственной власти более высокого управленческого уровня на ненадлежащее осуществление полномочий органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в финансово-бюджетной сфере.

Федеральное законодательство Российской Федерации понятие "чрезвычайная ситуация" формулирует следующим образом: **"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"** <1>.

<1> Федеральный закон от 24 декабря 1994 г. N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" // СЗ РФ. 1994. N 35. Ст. 3648.

В Положении о Российской системе предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях (РСЧС) особо подчеркнута, что в компетенцию РСЧС предупреждение социально-политических, межнациональных конфликтов и массовых беспорядков и действия по ликвидации их последствий не входят. РСЧС предназначена лишь для предупреждения чрезвычайных ситуаций в мирное и военное время, а в случае их возникновения - для ликвидации их последствий, обеспечения безопасности населения, защиты окружающей среды и уменьшения ущерба народному хозяйству.

В Законе РСФСР от 19 декабря 1991 г. "Об охране окружающей природной среды" используется несколько иное понятие - "чрезвычайная экологическая ситуация". Употребление этой дефиниции создает предпосылки для многообразного толкования причин экологических чрезвычайных ситуаций.

В статьях этого Закона, определяющих функции Совета безопасности Российской Федерации, указаны вопросы прогнозирования, предотвращения и преодоления чрезвычайных ситуаций, способных повлечь существенные социально-политические, экономические, военные, экологические и иные последствия, организации их ликвидации (ст. ст. 13, 15 Закона). Это позволяет исследователям применять комплексный подход к пониманию чрезвычайных ситуаций, выделяя следующие виды: социальные, природные и техногенные.

Ранее были случаи, когда руководители исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации объявляли режим чрезвычайной ситуации в целях противодействия угрожающей общественной безопасности обстановки или выхода из создавшейся критической ситуации <1>. Прежним законодательством Российской Федерации <2> не были определены процедурные вопросы, связанные с порядком введения административно-правового режима чрезвычайной ситуации, а также объемом и сроками действия вводимых ограничений. Сейчас эти проблемы решены <3>.

<1> Подобный практический опыт действий уже накоплен. В основном он был связан с необходимостью ликвидации стихийных сил природы: наводнение в г. Ленске (2001 г.), ливневые дожди и ураганы на Северном Кавказе (лето 2002 г.); массовые лесные пожары в Московской области (лето 2002 г.) и т.д.

<2> См., например: Постановление Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1995 г. N 1113 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций" (Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 46. Ст. 4459), которое было отменено Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. N 794 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций" // Российская газета. 2004. 20 января.

<3> См.: статьи 24 - 25 Постановления Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. N 794 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций" // Российская газета. 2004. 20 января.

Решениями руководителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, на территории которых могут возникнуть или возникли чрезвычайные ситуации либо к полномочиям которых отнесена ликвидация чрезвычайных ситуаций, для соответствующих органов управления и сил единой системы может устанавливаться один из следующих режимов функционирования.

Для эффективного функционирования РСЧС в зависимости от обстановки, масштаба прогнозируемой или возникшей ЧС устанавливается один из следующих режимов функционирования РСЧС:

- **режим повседневной деятельности** устанавливается при нормальной производственной, промышленной, радиационной, химической, биологической (бактериологической), сейсмической и гидрометеорологической обстановке при получении прогноза возможности возникновения чрезвычайных ситуаций;

- **режим повышенной готовности** устанавливается при ухудшении промышленной, радиационной, химической, биологической (бактериологической), сейсмической и гидрометеорологической обстановки при получении прогноза возможности возникновения чрезвычайных ситуаций;

- **режим чрезвычайной ситуации** устанавливается при возникновении и во время ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Основными мероприятиями, осуществляемыми в этих режимах, являются:

а) в режиме повседневной деятельности:

- осуществление наблюдения и контроля за состоянием окружающей природной среды, обстановкой на потенциально опасных объектах и прилегающих к ним территориях;

- планирование и выполнение целевых и научно-технических программ по предупреждению чрезвычайных ситуаций, обеспечению безопасности населения, сокращению возможных потерь и ущерба, а также по повышению устойчивости функционирования промышленных объектов и отраслей экономики в чрезвычайных ситуациях;

- совершенствование подготовки органов управления, сил и средств к действиям при чрезвычайных ситуациях, организация обучения населения способам защиты и действиям при чрезвычайных ситуациях;

- создание и восполнение резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций;

- осуществление целевых видов страхования;

б) в режиме повышенной готовности:

- принятие на себя соответствующими комиссиями по чрезвычайным ситуациям непосредственного руководства функционированием подсистем и звеньев ЕГСЧС, формирование при необходимости оперативных групп для выявления причин ухудшения обстановки непосредственно в районе возможного бедствия, выработка предложений по ее нормализации;

- усиление дежурно-диспетчерской службы;

- усиление наблюдения и контроля за состоянием окружающей природной среды, обстановкой на потенциально опасных объектах и прилегающих к ним территориях, прогнозирование возможности возникновения чрезвычайных ситуаций и их масштабов;

- принятие мер по защите населения и окружающей природной среды по обеспечению устойчивого функционирования объектов;

- приведение в состояние готовности сил и средств, уточнение планов их действий и выдвижение при необходимости в предполагаемый район чрезвычайной ситуации;

в) в режиме чрезвычайной ситуации:

- организация защиты населения;

- выдвижение оперативных групп в район чрезвычайной ситуации; определение границ зоны и организация ликвидации чрезвычайной ситуации;

- организация работ по обеспечению устойчивого функционирования отраслей экономики и объектов, первоочередному жизнеобеспечению пострадавшего населения;

- осуществление непрерывного контроля за состоянием окружающей природной среды в районе чрезвычайной ситуации, за обстановкой на аварийных объектах и на прилегающей к ним территории.

В зависимости от обстановки подсистемы и звенья РСЧС могут функционировать одновременно в различных режимах. Такое построение системы управления позволяет:

- сократить время реагирования;
- иметь (путем постановки в готовность более высоких эшелонов сил) значительные резервы уже в начальных стадиях развития кризиса;
- реагировать "через уровень" (то есть степень готовности);
- сегментировать систему управления;
- учитывать инвариантность развития кризиса;
- повышать эффективность (в том числе и экономическую);
- снизить человеческие потери и материальный ущерб.

Решениями руководителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций о введении для соответствующих органов управления и сил единой системы режима повышенной готовности или режима чрезвычайной ситуации определяются:

- а) обстоятельства, послужившие основанием для введения режима повышенной готовности или режима чрезвычайной ситуации;
- б) границы территории, на которой может возникнуть чрезвычайная ситуация, или границы чрезвычайной ситуации;
- в) силы и средства, привлекаемые к проведению мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации;
- г) перечень мер по обеспечению защиты населения от чрезвычайной ситуации или организации работ по ее ликвидации;
- д) должностные лица, ответственные за осуществление мероприятий по предупреждению чрезвычайной ситуации, или руководитель работ по ликвидации чрезвычайной ситуации.

Руководители федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций должны информировать население через средства массовой информации и по иным каналам связи о введении на конкретной территории соответствующих режимов функционирования органов управления и сил единой системы, а также мерах по обеспечению безопасности населения.

По своим сущностным характеристикам чрезвычайная ситуация представляет собой разновидность типов ситуаций, способных повлечь за собой наступление чрезвычайных последствий для личности, общества и государства.

Существуют различные критерии, применяемые при классификации ЧС. Например, по масштабам и размерам вредоносных последствий они делятся на местные, территориальные, региональные и национальные. Степень и масштабы опасности определяются размерами явления, организованностью и силой участников конфликта.

По этому пути пошли некоторые министерства и ведомства. Например, в системе МВД России ведомственным нормативным актом чрезвычайные ситуации предусмотрено классифицировать на: **локальные, местные, территориальные, региональные, федеральные и трансграничные**. Сложившаяся практика нашла свое отражение и в постановлениях Правительства Российской Федерации.

Вначале Постановление Правительства "О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" подразделило их по масштабу распространения опасного явления на трансграничные, федеральные, региональные, территориальные, местные и локальные <1>. В последующем новым Постановлением Правительства Российской Федерации <2> чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера было предписано подразделять на:

<1> Постановление Правительства Российской Федерации от 13 сентября 1996 г. N 1094 "О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" // СЗ РФ. 1996. N 39. Ст. 4563.

<2> Постановление Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 года N 304 "О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" // Российская газета. 2007. 26 мая.

1) ЧС локального характера - если зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории объекта, количество пострадавших людей (погибших или получивших ущерб здоровью) не превышает 10 человек, а размер материального ущерба составляет не более 100 тысяч рублей;

2) ЧС муниципального характера - если зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного поселения или внутригородской территории города федерального значения, количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн. рублей;

3) ЧС межмуниципального характера - если зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более поселений, внутригородских территорий города федерального значения или "межселенную территорию", количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба - не более 5 млн. рублей;

4) ЧС регионального характера - зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного субъекта РФ, количество пострадавших более 50 человек (но не более 500) либо размер материального ущерба свыше 5 млн. рублей (но не более 500 млн. руб.);

5) ЧС межрегионального характера - зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов РФ, количество пострадавших составляет свыше 50 человек (но не более 500) либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн. рублей (но не более 500 млн. руб.);

6) ЧС федерального характера - количество пострадавших составляет более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 500 млн. рублей.

В основе такого подхода к определению видов чрезвычайных ситуаций лежат: количество людей, пострадавших в этих ситуациях и у которых были нарушены условия жизнедеятельности; размер нанесенного материального ущерба; границы зон распространения; силы, осуществляющие ликвидацию последствий ЧС; привлекаемые силы к ликвидации последствий ЧС; завершение ликвидации последствий ЧС.

Наличие опасностей и риска еще не означает, что обстановка может быть чрезвычайной, кризисной. Наиболее часто под **риском** понимают произведение величины события (например ущерба от чрезвычайных ситуаций) на меру возможности наступления этого события. Риск рассматривается как ожидаемый ущерб от чрезвычайных ситуаций <1>, или количественной мерой уровня опасности <2>.

<1> Вангородский С.Н., Калинин О.В. Развитие федерального законодательства в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. М.: ВИНТИ, 1998. Вып. 5. С. 4.

<2> Иойрыш А.И. Концепция риска: его оценка и управление им // Обеспечение безопасности населения и территорий (организационно-правовые вопросы). М., 1994. С. 19.

Под **кризисом** (с греческого "кризис" означает "решение") <1> понимается тяжелое переходное состояние, затруднительное положение, угрожающее суверенитету и основам конституционного строя государства, жизни и безопасности его граждан, нормальной деятельности государственных и общественных институтов и требующее принятия от общества и государства энергичных, экстренных, чрезвычайных организационно-правовых мер по их устранению.

<1> Кризис - перелом, переворот, решительная пора переходного состояния. См.: Даль В. Указ. соч. Т. 3. С. 194. Это резкий, крутой переворот в чем-либо. Затруднительное тяжелое положение. См. Ожегов С.И. Указ. соч. С. 307.

Кризисы, как и катастрофы, бывают различного вида. По своим сущностным характеристикам и негативному воздействию на общественные отношения они имеют ряд общих черт. Часто катастрофы предшествуют кризисам, иногда бывают кризисы без катастроф. Известны случаи, когда катастрофы переходят в кризис.

Существует международно-правовая классификация кризисов, основывающаяся на нормах четырех Женевских конвенций 1949 г. и двух Дополнительных протоколах к ним 1977 г. <1>. Их действие распространяется и на Россию. С учетом степени применяемого насилия и допускаемых государством пределов силового воздействия выделяют следующие четыре вида кризисов <2>, роль международного права в урегулировании которых пропорционально возрастает.

<1> Женевские конвенции: "Об улучшении участи раненых и больных в действующей армии", "Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море", "Об обращении с военнопленными", "О защите гражданского населения во время войны" от 12 августа 1949 года. Первый и Второй дополнительные протоколы к Женевским конвенциям 1949 года, касающиеся защиты жертв международных вооруженных конфликтов и вооруженных конфликтов немеждународного характера от 8 июня 1977 года.

<2> Коротков А.П., Соковых Ю.Ю. Правовые средства управления кризисными ситуациями: Сравнительный анализ международно-правового и внутригосударственного регулирования // Государство и право. 1997. N 10. С. 65 - 72.

1. Внутренние волнения и беспорядки, не достигшие уровня вооруженного конфликта. Характеризуются всплеском конфронтации и насилия в обществе. Это приводит к резкому увеличению показателей насильственной преступности. Органы власти с трудом удерживают ситуацию под контролем, а иногда и утрачивают его. Специалисты выделяют четыре этапа развития насилия в этой ситуации: возникновение напряженности; нарастание напряженности; ужесточение напряженности; открытое насилие и массовые беспорядки. Такой вид кризисов в первую очередь регулируется нормами внутреннего законодательства. Международное право выделяет эту стадию с целью отграничения массовых беспорядков, бунтов и отдельных актов насилия от вооруженных конфликтов.

2. Вооруженный конфликт немеждународного характера (или внутренний вооруженный конфликт) низкой интенсивности. Характеризуется тем, что участники массовых выступлений организуются в антиправительственные вооруженные формирования с использованием оружия. Международное гуманитарное право не запрещает государству применять различные варианты силового воздействия на лиц, отказывающихся сложить оружие, вплоть до их физического уничтожения.

Таким образом, государство реализует свое право на защиту суверенитета и обеспечение территориальной целостности. В то же время нормы международного права гарантируют определенные гуманитарные права лицам, не участвующим в боевых действиях или по различным причинам прекратившим участие в них посредством установления запретов на определенные действия со стороны властных структур: убийство, как способ внесудебной расправы; жестокое обращение (применение пыток и истязаний); оскорбительное или унижающее человеческое достоинство обращение; использование в качестве заложников и т.д.

3. Вооруженный конфликт немеждународного характера (или внутренний вооруженный конфликт) высокой интенсивности. Ему присущи следующие признаки: наличие командования антиправительственными вооруженными формированиями и установление ими такого контроля над определенной территорией, который позволяет вести скоординированные и продолжительные военные действия. Нормы международного права определяют права и обязанности участников конфликта: ограничиваются некоторые средства ведения боевых действий; гарантируется защита от расправ и самосудов в отношении раненых, больных и лиц, прекративших принимать участие в боевых действиях, а также женщин, детей и медработников;

определяются принципы преследования и наказания за уголовные преступления, прямо или косвенно связанные с конфликтом, и т.д. Большинство современных государств разработало законодательство, подробно регламентирующее основания и порядок применения вооруженных сил как во внутренних, так и в международных конфликтах. Основной задачей вооруженных сил во внутреннем вооруженном конфликте является дезорганизация, а затем и уничтожение антиправительственных вооруженных группировок. С понижением уровня интенсивности сопротивления армию заменяют внутренние войска и структуры, им подобные, имеющие специальные навыки по действию в условиях такого вида вооруженных конфликтов.

4. Международный вооруженный конфликт. Происходит между двумя или несколькими государствами. Боевые действия могут быть различными: интенсивными, очень незначительными или не вестись вообще.

Критериями классификации ЧС, которые могут рассматриваться как основания для их типологии, являются негативные последствия тех или иных явлений и способы реагирования на них. Более широко их можно представить следующим образом: многочисленные жертвы людей или угроза их жизни и здоровью; ущерб (угроза) окружающей природной среде; значительные материальные потери; нарушение условий жизнедеятельности людей <1>.

<1> В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 1996 г. N 1094 к основным критериям ЧС природного и техногенного характера относятся: количество людей, пострадавших в этих ситуациях; количество людей, у которых нарушены условия жизнедеятельности; размеры материального ущерба; зона распространения поражающих факторов.

Военное положение и чрезвычайное положение представляют собой чрезвычайные ситуации более высокой степени общественной опасности, для ликвидации которых требуются особые правовые, организационные, тактические, финансовые и иные способы. По принятым в МЧС России критериям все ЧС делятся на следующие виды: **техногенные, природные и биолого-социальные** <1>.

<1> В своем очередном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент России В.В. Путин крушение Советского Союза назвал "крупнейшей геополитической катастрофой века" // Российская газета. 2005. 26 апреля.

14.4. Государственное управление при чрезвычайных ситуациях

Для обеспечения государственной безопасности Россия (как и любое современное государство) имеет систему государственных структур, обладающих специфическими полномочиями, основными отличительными чертами которых являются:

1. Их создание не должно противоречить законодательству Российской Федерации и может предусматриваться: Конституцией Российской Федерации; федеральными конституционными законами; федеральными законами; подзаконными нормативными правовыми актами, в том числе и ведомственными (если речь идет о создании в министерстве или ведомстве специального структурного подразделения).

2. В зависимости от предназначения они могут действовать на постоянной (комиссии) или временной основе (оперативные штабы).

3. Объем и характер их полномочий может определяться федеральными законами или подзаконными нормативными правовыми актами.

4. Постоянно действующие органы исполнительной власти могут наделяться дополнительными властными полномочиями.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти (часть 3 статьи 5). Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации как часть единой системы государственной власти в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам

совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов также образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (часть 2 статьи 77).

Субъекты Российской Федерации уполномочены самостоятельно устанавливать путем принятия собственных нормативных правовых актов систему органов государственной власти и определять их полномочия. При этом они должны исходить из основ конституционного строя, общих принципов организации представительных и исполнительных органов государственной власти (пункт "н" части 1 статьи 72; часть 1 статьи 77), из других положений Конституции Российской Федерации, конкретизирующих их федеральных законов и иных нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти.

Процесс регулирования, осуществляемый законодателем субъекта Российской Федерации, должен основываться на закрепленных Конституцией Российской Федерации принципах федеративного устройства и разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Например, по смыслу статьи 71 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с другими статьями (11, 76, 77 и 78), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации не могут передаваться, исключаться или иным образом перераспределяться установленные Конституцией Российской Федерации предметы ведения Российской Федерации и полномочия федеральных органов исполнительной власти. При этом органы государственной власти субъектов Российской Федерации участвуют в соответствующих отношениях, имеющих общедоказательное значение, но в той мере, в какой такое участие предусмотрено и допускается федеральными законами, иными нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти.

Конституция Российской Федерации (пункт "м" статьи 71) определила, что оборона (в том числе и гражданская оборона) находится в ведении Российской Федерации. Определяя круг обязанностей, возлагаемых в этой сфере на органы государственной власти субъектов Российской Федерации, Федеральный закон от 31 мая 1996 года "Об обороне" устанавливает, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации во взаимодействии с органами военного управления в пределах своей компетенции организуют и обеспечивают исполнение законодательства в области обороны (подпункт 1 пункта 1 статьи 7).

Осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидации их последствий Конституция Российской Федерации относит к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (пункт "з" части 1 статьи 72). Содержание данного предмета ведения и характер разграничения полномочий Российской Федерации и ее субъектов в этой сфере определены Федеральным законом от 21 декабря 1994 года "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера".

Его положения закрепляют общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и устанавливают соответствующие полномочия субъектов Российской Федерации и организационные формы их реализации. В частности, согласно статье 11 названного Федерального закона органы государственной власти субъектов Российской Федерации создают при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации постоянно действующие органы управления, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Действующее правовое регулирование, основанное на единстве государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, не влечет перераспределение предметов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, как они установлены статьями 71 и 72 Конституции Российской Федерации, направлено на достижение надлежащей координации деятельности составляющих эту систему органов, а закрепленные им порядок формирования и компетенция постоянно действующих органов управления, специально уполномоченных на решение задач гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, их взаимодействие с федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации предполагают выполнение стоящих

перед указанными органами государственной власти задач в конституционных пределах их полномочий.

Права и обязанности постоянно действующих органов управления, специально уполномоченных на решение задач гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в субъектах Российской Федерации, определяются в соответствии с находящимися в системном единстве Федеральными законами "О гражданской обороне" и "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера", Положением о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также вытекают из Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", который относит к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов предупреждение чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидацию их последствий (подпункт 5 пункта 2 статьи 26.3).

Установленный федеральными законами и изданными на их основе подзаконными нормативными правовыми актами органов государственной власти Российской Федерации порядок формирования комплектования и определения статуса органов, специально уполномоченных решать задачи гражданской обороны, задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, не исключает участие органов государственной власти субъектов Российской Федерации в предусмотренных федеральными органами государственной власти пределах в определении статуса руководителей этих органов.

Формы и способы такого участия могут быть различны и предопределяются разграничением предметов ведения, закрепленным Конституцией Российской Федерации. В частности, по смыслу статьи 72 Конституции Российской Федерации, субъект Российской Федерации вправе в пределах своей компетенции самостоятельно осуществлять регулирование соответствующих отношений только в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Конституция Российской Федерации не препятствует в установленных федеральным законом пределах участию субъекта Российской Федерации в регулировании статуса органа, специально уполномоченного на осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидации их последствий, и статуса его руководителя.

Функциями действующей системы безопасности Российской Федерации, впрочем, как и любого другого государства, являются:

- выявление видов и реальности угроз объектам безопасности;
- разработка и осуществление комплекса мер по их предупреждению и нейтрализации;
- подготовка населения к действиям в условиях чрезвычайных ситуаций (ЧС) различного вида;
- создание и поддержание в готовности сил и средств специализированных функциональных систем и подсистем;
- управление ими в повседневных условиях и при ЧС;
- осуществление мер по восстановлению функционирования объектов безопасности, пострадавших от ЧС;
- периодическая проверка реальности планов действия сил и средств, составляемых на случай возникновения ЧС конкретного вида, посредством проведения различных учений и тренировок;
- участие в мероприятиях по обеспечению безопасности за пределами Российской Федерации в соответствии с международными договорами.

Государственное управление при чрезвычайных ситуациях осуществляется в рамках единой системы управления ЧС. Органы государственной власти всех ветвей власти и в первую очередь исполнительной власти, являясь субъектами системы управления, в силу своего основного предназначения выполняют соответствующие задачи. Уполномоченным государственным органом в рассматриваемых условиях является МЧС России.

Гражданская оборона - система мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 12 февраля 1998 года N 28-ФЗ "О гражданской обороне" с последующими изменениями и дополнениями (в ред. Федерального закона от 22.08.2004 N 122-ФЗ).

Как специальная система государственного управления в ЧС она построена по административно-производственному принципу. Основными задачами в области гражданской обороны являются:

обучение населения способам защиты от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий;

оповещение населения об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий;

эвакуация населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы;

предоставление населению убежищ и средств индивидуальной защиты;

проведение мероприятий по световой маскировке и другим видам маскировки;

проведение аварийно-спасательных работ в случае возникновения опасности для населения при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также вследствие чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

первоочередное обеспечение населения, пострадавшего при ведении военных действий или вследствие этих действий, в том числе медицинское обслуживание, включая оказание первой медицинской помощи, срочное предоставление жилья и принятие других необходимых мер;

борьба с пожарами, возникшими при ведении военных действий или вследствие этих действий;

обнаружение и обозначение районов, подвергшихся радиоактивному, химическому, биологическому и иному заражению;

обеззараживание населения, техники, зданий, территорий и проведение других необходимых мероприятий;

восстановление и поддержание порядка в районах, пострадавших при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также вследствие чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

срочное восстановление функционирования необходимых коммунальных служб в военное время;

срочное захоронение трупов в военное время;

разработка и осуществление мер, направленных на сохранение объектов, существенно необходимых для устойчивого функционирования экономики и выживания населения в военное время;

обеспечение постоянной готовности сил и средств гражданской обороны.

Руководство гражданской обороной в Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации.

Государственную политику в области гражданской обороны осуществляет федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Президентом Российской Федерации на решение задач в области гражданской обороны.

Руководство гражданской обороной в федеральных органах исполнительной власти и организациях осуществляют их руководители.

Руководство гражданской обороной на территориях субъектов Российской Федерации и муниципальных образований осуществляют соответственно главы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и руководители органов местного самоуправления.

Руководители федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций несут персональную ответственность за организацию и проведение мероприятий по гражданской обороне и защите населения.

Органами, осуществляющими управление гражданской обороной, являются:

федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на решение задач в области гражданской обороны, т.е. МЧС России;

территориальные органы - региональные центры по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и органы, уполномоченные решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации.

Территориальные органы - региональные центры по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и органы, уполномоченные решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации, комплектуются военнослужащими войск гражданской обороны, лицами начальствующего состава Государственной противопожарной службы и гражданским персоналом.

Руководители указанных территориальных органов назначаются в установленном порядке руководителем федерального органа, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, из числа военнослужащих войск гражданской обороны, лиц начальствующего состава Государственной противопожарной службы и гражданского персонала;

структурные подразделения федеральных органов исполнительной власти, уполномоченные на решение задач в области гражданской обороны;

структурные подразделения (работники) организаций, уполномоченные на решение задач в области гражданской обороны, создаваемые (назначаемые) в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Силы гражданской обороны - воинские формирования, специально предназначенные для решения задач в области гражданской обороны, организационно объединенные в войска гражданской обороны, а также аварийно-спасательные формирования и спасательные службы.

Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования выполняют задачи в области гражданской обороны в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Для решения задач в области гражданской обороны воинские части и подразделения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований привлекаются в порядке, определенном Президентом Российской Федерации.

Аварийно-спасательные службы и аварийно-спасательные формирования привлекаются для решения задач в области гражданской обороны в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Деятельность войск гражданской обороны, комплектование их военнослужащими войск гражданской обороны и гражданским персоналом, социальная защита военнослужащих войск гражданской обороны и членов их семей, а также финансирование деятельности войск гражданской обороны осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Их деятельность начинается осуществляться при наступлении чрезвычайных ситуаций в военное и мирное время, а именно с момента объявления состояния войны, фактического начала военных действий или введения Президентом Российской Федерации военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях; в мирное время - при стихийных бедствиях, эпидемиях, эпизоотиях, крупных авариях, катастрофах, ставящих под угрозу здоровье населения и требующих проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ.

В управленческой деятельности в условиях чрезвычайной ситуации выделяются три основные стадии: 1) оперативное реагирование; 2) чрезвычайное управление; 3) ликвидация чрезвычайных ситуаций.

На каждой из этих стадий выполняются различные задачи. На первой стадии происходит подготовка сил и средств к выполнению задач по поддержанию общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Вторая стадия включает в себя работу органов управления и системы управления в целом, с учетом создания в ее структуре дополнительных звеньев по руководству оперативно-служебной деятельностью собственных подразделений, оперативно-следственных групп, иных приданных сил и средств в районе выполнения задач.

Третья стадия охватывает выполнение органами управления мероприятий по нормализации обстановки и восстановлению жизнедеятельности в районе чрезвычайных ситуаций, оказание помощи территориальным органам государственной власти.

Накопленный опыт в межнациональных конфликтах, во время землетрясений в Спитаке и Нефтегорске, взрыва на Чернобыльской АЭС и др. свидетельствует о том, что первый этап управленческой деятельности является во многом определяющим для всех последующих. Именно на данном этапе вырабатывается решение на подготовку и применение сил и средств, осуществляется предварительное планирование их использования, организуется целенаправленная подготовка личного состава, органов управления и всех видов обеспечения. От степени готовности и способности сил и средств министерств и ведомств зависит эффективность их действий на втором и третьем этапах.

Система управления при разнотипных чрезвычайных ситуациях должна соответствовать характеру ситуации, предполагаемой схеме ее развития, способной адекватно и быстро реагировать на различные изменения.

Организационно обеспечивают и управляют действиями сил при чрезвычайных ситуациях специально создаваемые органы оперативного управления - оперативные штабы. При объявлении чрезвычайного положения органам МВД, ФСБ, МО может быть поручено создание совместного **оперативного штаба**.

В состав оперативного штаба должны входить руководитель оперативного штаба - он же одновременно является и старшим оперативным начальником, заместители и члены штаба.

Руководитель оперативного штаба организует работу штаба, осуществляет подготовку сил и средств к действиям и управляет ими. При введении режима чрезвычайного положения руководитель совместного оперативного штаба назначается лицом (органом), который вводит такой режим.

Членами оперативного штаба могут быть руководители отраслевых служб структур, личный состав которых привлекается для выполнения задач при чрезвычайных ситуациях, руководители других ведомств, личный состав которых также выполняет поставленные задачи.

По решению органов государственной власти и органов местного самоуправления в состав оперативного штаба могут быть включены их полномочные представители. В состав оперативного штаба могут быть включены представители любых органов государственной власти.

Основными задачами оперативного штаба при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера являются: обеспечение готовности сил и средств органов внутренних дел к действиям и управление ими.

Для решения этих задач оперативный штаб выполняет следующие функции:

а) по обеспечению готовности сил и средств органов внутренних дел к действиям в чрезвычайных ситуациях: разработку и совершенствование планов действий, организацию обучения личного состава выполнению задач, организацию психологической подготовки личного состава, разработку и проведение тренировок и учений личного состава, осуществление контроля за состоянием готовности сил и средств к действиям, разработку и организацию выполнения мероприятий по повышению готовности, совершенствование системы управления силами и средствами, развитие систем оповещения и сбора личного состава по тревоге, материально-техническое обеспечение, изучение и внедрение передового опыта действий сил и средств, организацию управления и всестороннего обеспечения;

б) по управлению силами и средствами в чрезвычайных ситуациях:

введение в действие соответствующего специального плана, сбор и приведение в готовность сил и средств, развертывание пунктов управления и организацию связи, сбор и анализ информации об обстановке, принятие решений на развертывание и действия сил и средств (в том числе и на проведение операций), информацию об обстановке и принятом решении руководителей соответствующих органов администрации, правоохранительных структур, вышестоящих органов внутренних дел, объявление решения, постановку задач руководителям сил и средств, привлекаемых к действиям в соответствии с планом, организацию взаимодействия, транспортировки (перевозки) сил и средств к местам действий, тыловое и техническое обеспечение личного состава, контроль за исполнением отданных распоряжений, оказание помощи в выполнении поставленных задач и поддержание взаимодействия, обеспечение

проведения мероприятий по ликвидации последствий, создавшихся в результате сложившихся ситуаций, проведение разбора выполнения задач, внесение изменений (дополнений) в план действий, разработку мероприятий по совершенствованию подготовки сил и средств.

Во Франции организация и осуществление государственного управления в кризисных ситуациях базируются на основе сложившегося исторического опыта и двух основных законов:

1. Закон от 18 марта 2003 года "О внутренней безопасности", и я медленно зачитаю вам первую статью, которая лучше всяких комментариев резюмирует основы. Статья 1 этого Закона определяет, что "безопасность является одним из основных прав и одним из условий осуществления личных или коллективных свобод".

2. Закон "О гражданской обороне", предусмотренный ордонансом N 59-147 от 7 января 1959 года об общей организации обороны в стране.

В целом управление всеми кризисами (природными, промышленными, санитарными и другими) возложено на Правительство Франции. Предусмотрено несколько уровней государственного управления: административно-территориальные образования:

на муниципальном уровне - мэры (которые избираются) и муниципальные советы;

на департаментском уровне - председатели Генеральных советов (т.е. департаментских советов) и префекты департаментов;

на региональном уровне - префекты региона; на уровне зон - региональные советы.

Между префектами департаментов, регионов и зон нет иерархического подчинения. У каждого из них есть свои иерархические функциональные полномочия.

Префекты различных уровней отвечают за общее положение дел на вверенной территории. В этом просматривается их определенное сходство с институтом губернаторов в царской России. В частности, префекты: координируют предупреждение преступности и регулируют деятельность (за исключением судебной полиции) всех сил государства для обеспечения внутренней безопасности; руководят силами жандармерии и полиции в поддержании общественного порядка, а также силами административной полиции; занимаются проблемами таможни, сбора налогов, следят за обеспечением добросовестной конкуренции; занимаются текущими вопросами найма, морского и речного рыболовства и т.д.

14.5. Временное осуществление полномочий органов публичной власти другого уровня

Широко распространенный в мире институт временного осуществления полномочий органов публичной власти другого уровня (осуществление полномочий органов государственной власти субъектов федерации федеральными органами и осуществление полномочий органов местного самоуправления органами государственной власти) предусмотрен в правовой системе Российской Федерации.

Законодательство Российской Федерации предусматривает три случая использования данного института, а именно: возложение осуществления полномочий на органы публичной власти другого уровня в связи с невозможностью осуществления соответствующих полномочий по причине наступления чрезвычайной ситуации, в связи с ненадлежащим осуществлением полномочий, финансируемых за счет субвенций, а также введение временной финансовой администрации.

Временное осуществление полномочий в связи с невозможностью их исполнения. Основанием введения является пункт 1 статьи 26.9 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации". Он предусматривает, что отдельные полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации могут быть временно возложены на федеральные органы государственной власти и (или) должностных лиц, назначаемых федеральными органами государственной власти, в случаях, если в связи со стихийным бедствием, с катастрофой, иной чрезвычайной ситуацией органы государственной власти субъекта Российской Федерации отсутствуют и не могут быть сформированы в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В соответствии с пунктом 1 части 1 и части 4 статьи 75 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" отдельные полномочия органов местного самоуправления могут временно осуществляться органами государственной власти субъектов Российской Федерации в случае, если в связи со стихийным бедствием, с катастрофой, иной чрезвычайной ситуацией представительный орган муниципального образования и местная администрация отсутствуют и (или) не могут быть сформированы в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Принципиальное различие между особыми правовыми режимами чрезвычайного и военного положений, а также временным осуществлением полномочий без введения чрезвычайного положения состоит в следующем. В первом случае предполагается возможность ограничения конституционных прав и свобод. Во втором случае речь может идти только о передаче властных полномочий органу государственного управления более высокого уровня в иерархической системе государства с федеративным устройством, необходимости применения чрезвычайных мер, перечисленных в ст. ст. 11 и 13 Федерального конституционного закона о чрезвычайном положении, либо отсутствии такой необходимости. Если такие меры нужны - применяются нормы Федерального конституционного закона, если не нужны - рассматриваемые нормы о временном осуществлении полномочий.

Временная финансовая администрация. В соответствии с подпунктом "б" пункта 1 статьи 26.9 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" **временная финансовая администрация в субъекте Российской Федерации** вводится в том случае, если возникшая вследствие решений, действий или бездействия органов государственной власти субъекта Российской Федерации просроченная задолженность субъекта Российской Федерации по исполнению долговых и (или) бюджетных обязательств, определенная в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации, превышает 30 процентов собственных доходов бюджета субъекта Российской Федерации в последнем отчетном году.

В соответствии с пунктом 2 части 1 и части 4 статьи 75 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" **временная финансовая администрация в муниципальном образовании** вводится в том случае, если вследствие решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления возникает просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, определенная в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации, превышающая 30 процентов собственных доходов бюджетов муниципальных образований в отчетном финансовом году, и (или) просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих бюджетных обязательств, превышающая 40 процентов бюджетных ассигнований в отчетном финансовом году, при условии выполнения бюджетных обязательств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации в отношении бюджетов указанных муниципальных образований.

Ходатайство о введении временной финансовой администрации в субъекте Российской Федерации подается в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации Правительством Российской Федерации, который принимает соответствующее решение.

Ходатайство о введении временной финансовой администрации в муниципальном образовании подается в арбитражный суд субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и (или) представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования. Временная финансовая администрация в муниципальном образовании вводится решением арбитражного суда субъекта Российской Федерации.

Для решения вопроса о введении временной финансовой администрации в субъекте Российской Федерации принципиальное значение имеет указание на то, что просроченная задолженность возникла вследствие решений, действий или бездействия органов власти.

В соответствии с пунктом 1 статьи 168.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации временная финансовая администрация в субъекте Российской Федерации (муниципальном образовании) вводится **на срок до одного года**.

Глава временной финансовой администрации участвует с правом совещательного голоса в заседаниях органа законодательной (представительной) власти субъекта Российской Федерации (представительного органа муниципального образования) при рассмотрении проектов законов (решений) о бюджете или о внесении изменений в закон (решение) о бюджете субъекта Российской Федерации (муниципального образования) и вправе выступать с заключением по всем вопросам, ставящимся на голосование. При рассмотрении проекта закона (решения) о внесении изменений в закон (решение) о бюджете на текущий финансовый год или проекта закона (решения) о бюджете на очередной финансовый год законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации (представительный орган муниципального образования) **не вправе принимать поправки без положительного заключения главы временной финансовой администрации**.

Временное осуществление полномочий в связи с ненадлежащим их осуществлением. Основанием введения является пункт 1 статьи 26.9 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации". В нем предусмотрено, что отдельные полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации могут быть временно возложены на федеральные органы государственной власти и (или) должностных лиц, назначаемых федеральными органами государственной власти, в случаях, если при реализации полномочий, осуществляемых за счет предоставления субвенций из федерального бюджета, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации допускается нарушение Конституции Российской Федерации, федерального закона, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, если такое нарушение установлено соответствующим судом.

Законодательством предусматривается, что соответствующие нарушения должны быть установлены судом. В данном случае решение о временном осуществлении федеральными органами исполнительной власти полномочий принимается Правительством Российской Федерации в порядке, предусмотренном федеральным законом, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и (или) Правительства Российской Федерации, с одновременным изъятием соответствующих субвенций. Решение о временном осуществлении органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации с одновременным изъятием соответствующих субвенций.

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Общая характеристика норм чрезвычайного законодательства Российской Федерации.
2. Полномочия Президента Российской Федерации по предотвращению и ликвидации последствий ЧС.
3. Полномочия Правительства Российской Федерации по предотвращению и ликвидации последствий ЧС.
4. Полномочия федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации по предотвращению и ликвидации последствий ЧС.
5. Полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по предотвращению и ликвидации последствий ЧС.
6. Полномочия органов местного самоуправления Российской Федерации по предотвращению и ликвидации последствий ЧС.
7. Полномочия МЧС Российской Федерации по предотвращению и ликвидации последствий ЧС.
8. Полномочия МВД Российской Федерации по предотвращению и ликвидации последствий ЧС.

9. Задачи гражданской обороны в Российской Федерации.

10. Меры, принимаемые государством по предотвращению социальных конфликтов.

11. Меры, принимаемые государством по предотвращению техногенных аварий и катастроф.

12. Меры, принимаемые государством по предотвращению чрезвычайных ситуаций природного характера.

13. Полномочия органов исполнительной власти в отношении нарушителей норм чрезвычайного законодательства Российской Федерации.

Тема 15. Организация государственного управления в условиях действия специальных правовых режимов Российской Федерации

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Понятие и основные черты специальных правовых режимов. Их виды: особые правовые режимы (чрезвычайное положение; военное положение); военное время; режим чрезвычайной ситуации; правовой режим контртеррористической операции. Административно-правовой режим защиты и охраны Государственной границы. Основания введения, цели и сроки действия специальных правовых режимов. Механизм реализации процесса ввода в действие специальных правовых режимов.

Характер и объем ограничения конституционных прав и свобод граждан и общественных объединений. Контроль со стороны международных организаций (ООН, Совет Европы).

15.1. Понятие и сущность специальных правовых режимов

Развитие общества представляет собой сложный и противоречивый процесс. В определенные периоды его жизнедеятельности происходит обострение противоречий, носящих различный характер (социальный, техногенный, природный). Это может привести к возникновению конфликтов, катастроф, аварий, которые наносят ущерб (иногда необратимый) общественным интересам. Важная роль в их предотвращении принадлежит праву.

Право, выступая регулятором общественных отношений, в зависимости от преследуемых законодателем целей устанавливает определенные правовые режимы. При этом жесткость регламентируемых отношений определяется рядом факторов: степенью угрозы общественной безопасности; временными параметрами; международными обязательствами государства; масштабностью; предназначением объекта, подвергаемого специальной правовой регламентации, и др.

Специальные правовые режимы, вводимые при наступлении ЧС различного вида на основе норм чрезвычайного законодательства, следует отнести к пограничной области права. Они наиболее четко, нежели иные правовые институты (например, многочисленные постоянно действующие специальные правовые режимы) отражают социальную природу органов власти и сущность политического режима в государстве.

Чрезвычайное законодательство в большей степени, нежели обычное законодательство, отражает государственную идеологию, которая может выступать в различных ипостасях. Например, быть мощнейшим средством интеграции, консолидации общества. В то же время государственная идеология может насильно навязываться народу, а значит, и не быть приемлемой им. Исторические факты свидетельствуют, что важную, а может, и определяющую роль в формировании системы законодательства, в том числе и чрезвычайного, играют политические режимы государства.

В этой посылке, по мнению автора, заключается главное отличие вводимого на основе чрезвычайного законодательства одного из видов особых правовых режимов (чрезвычайное положение, военное положение, военное время, режим проведения контртеррористической операции) от разновидностей антидемократических политических режимов (фашистский,

тоталитарный, деспотический, милитаристский и др.), представляющих собой применяемую на постоянной основе совокупность способов и методов осуществления государственной власти.

В теории права под понятием метода правового регулирования принято понимать совокупность приемов и способов, используемых при регламентации конкретных общественных отношений для достижения определенных целей.

Одним из основных методов является административно-правовой, применяемый для регулирования управленческих отношений, в которых субъекты права чаще всего находятся в соподчиненном отношении друг к другу. Объем их взаимных прав и обязанностей определяется нормативными актами, а не взаимными соглашениями, как это присуще гражданско-правовому методу. В то же время в теории управления в качестве фундаментального положения, не подвергающегося сомнению, сложилось мнение о том, что управление (в том числе и государственное) "будет только тогда эффективным, когда оно не сводится лишь к воздействию субъекта на объект, а является процессом их определенного взаимодействия" <1>.

<1> Россинский Б.В. О предмете и системе административного права // Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития (Материалы научной конференции. Москва, 28 ноября 2001 г.). М., 2002. С. 40 - 49.

Подобный подход к формированию принципов взаимодействия между управляющим субъектом и управляемым объектом при установлении различных административно-правовых режимов можно рассматривать только в качестве вспомогательных.

Чтобы лучше понять природу различных особых или специальных правовых режимов, необходимо исходить из общей характеристики правового режима, выступающего в качестве основного (первичного) по отношению ко всем остальным.

Словарное понимание выражения "режим" сводится к "способу управления, совокупности административных мероприятий" <1>, или к "совокупности правил, мероприятий, норм для достижения какой-либо цели" <2>. В контексте излагаемого материала одно из определений термина "режим" означает "установленный порядок жизни" <3>.

<1> См.: Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М.: Terra - книжный клуб, 1998. Т. 3. С. 1670.

<2> См.: Большой энциклопедический словарь / Под ред. А.М. Прохорова. 2 изд., переработанное и дополненное. М.: Научное издательство "Большая российская энциклопедия"; СПб: Норинт, 2000. С. 1005.

<3> См., например: Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1998. Том 3. С. 1670; Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1985. С. 586.

Целью правового режима является стабильный порядок в государстве и обществе. Ее достижение предполагается посредством обеспечения безопасности. Действия государства и его структур в рамках обеспечения общественной безопасности прежде всего направлены на создание и поддержание необходимого уровня защищенности объектов общественной безопасности в Российской Федерации.

Учеными и законодателями даются различные трактовки понятия "безопасность" <1> и его многочисленных разновидностей <2>. Наиболее широким среди них является понятие "общественная безопасность". Ее обеспечение выступает необходимым условием стабильного существования и поступательного развития общества, создания достойных условий и качества жизни российских граждан. Она является одним из элементов национальной безопасности Российской Федерации <3>.

<1> **Безопасность** - состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз // См.: Закон Российской Федерации "**О безопасности**" от 5 марта 1992 г. N 2446-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. N 22. Ст. 773.

<2> **Безопасность биологическая; безопасность внешняя; безопасность внутренняя; безопасность в чрезвычайных ситуациях; безопасность государства (государственная); безопасность дорожного движения; безопасность информации; безопасность населения в чрезвычайных ситуациях; безопасность национальная (государственная); безопасность общества (общественная); безопасность территории и т.д.**

<3> Национальная безопасность Российской Федерации - это "безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти" в государстве // Концепция национальной безопасности, утв. Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. N 24.

Исходя из многообразия существующих угроз, **объектами общественной безопасности** являются права и свободы, жизнь и здоровье граждан, собственность, государственные и общественные институты, функционирование которых обеспечивает удовлетворение жизненно важных интересов.

Под правовым режимом условимся понимать определяемую законодательством совокупность приемов и методов, используемых органами государственной власти в процессе регулирования общественных отношений для достижения поставленных целей <1>.

<1> Р.Т. Мухаев понятие "правовой режим" определяет как "совокупность способов, методов и типов правового регулирования, характеризующих особенности и характер правового воздействия и складывающихся внутри каждой отрасли права". См.: Мухаев Р.Т. Теория государства и права: Учебник для вузов. М.: Издательство "ПРИОР", 2001. С. 457.

Институт правовых режимов широко используется не только в теории, но и в практической деятельности. Его применение связано с необходимостью четкой регламентации определенного порядка юридически обязательных действий субъектов права в целях обеспечения международной (порядок использования воздушного пространства, территориальных вод, космоса, международных проливов, эфира, отдельных участков суши; противодействие радиационной, экологической, военной и другим видам опасности) и внутригосударственной безопасности.

Целью введения внутригосударственных режимов является обеспечение: суверенитета и обороны государства; общественного порядка и общественной безопасности; охраны здоровья и жизни граждан; функционирования институтов гражданского общества.

Правовое регулирование, связанное с необходимостью установления специальных правовых режимов, всегда влечет за собой необходимость принятия комплекса разнообразных мер, отражающих: процедуру принятия ограничительных мер; особенности объекта деятельности; временные и пространственные сферы действия; место и режим осуществления действия устанавливаемого правового режима.

В правовых режимах различных видов присутствуют две взаимосвязанные стороны: **содержательная** - определяет основания установления (или причины и цели), а также вытекающие из этого организационные, политические, идеологические, экономические и иные управленческие аспекты; **юридическая** - определяет правовые формы установленного режима (срок действия, территориальные границы, субъекты обеспечения и объекты правового воздействия, процедура введения в действие, характер правовых ограничений, виды юридической ответственности за их нарушение и т.д.).

Устанавливаемые правовые режимы имеют особенности, выражающиеся в определении: объектов специального правового воздействия; круга субъектов реализации правоустановок, а также объема их полномочий; особых принципов, форм и методов их деятельности.

Правовой режим выражает степень жесткости юридического регулирования, наличие известных ограничений или льгот, допустимый уровень активности субъектов, пределы их правовой самостоятельности. Жесткость юридического регулирования соответствующих общественных отношений определяется необходимостью обеспечения стабильности государства.

Классификация любого, в том числе и правового, явления начинается с поиска и определения того, что одновременно лежит в основе деления и в то же время является

консолидирующим обстоятельством, позволяющим разделить исследуемое явление на части, чтобы более полно изучить как целое. Классификация правовых режимов, осуществляемая законодателем и исследователями, проводится по различным основаниям. Наиболее общими из них являются:

сферы действия - это наиболее общий подход к классификации, позволяющий подразделять на международно-правовые и внутригосударственные правовые режимы;

отрасли права - наиболее "популярным" является административно-правовой режим, который в силу комплексного характера административного законодательства может одновременно отражаться в различных отраслях права; продолжительность действия (временные или постоянные);

основания установления;

объекты правового воздействия;

субъекты реализации устанавливаемых правовых предписаний.

В практике государственного управления далеко не всегда имеется достаточная обеспеченность его необходимыми административно-правовыми режимами. А это влечет за собой многочисленные нарушения со стороны чиновников (в том числе и факты коррупции). Поэтому необходимость установления конкретных полномочий, в рамках которых должны действовать государственные служащие и особенно должностные лица, следует рассматривать как разновидность специальных **должностных правовых режимов**. Их действие в большинстве случаев носит постоянный характер.

Субъектами правового воздействия являются конкретные лица (госслужащие) в период выполнения ими своих служебных полномочий. Эффективность соблюдения ими правовых предписаний в данном случае непосредственным образом оказывает влияние на качество и уровень законности в сфере государственного управления.

Регламентация административно-правовых режимов осуществляется нормативными правовыми актами различной юридической силы. Определенную роль в формировании правовой основы административно-правовых режимов играют нормативные правовые акты органов исполнительной власти, которые могут:

устанавливать определенные виды административно-правовых режимов <1>;

<1> См., например: Постановления Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1995 года N 1113 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций"; от 3 октября 1998 г. N 1149 "О порядке отнесения территорий к группам по гражданской обороне".

предусматривать перечень актов нормативного правоприменения во исполнение норм, содержащихся в соответствующих федеральных законах <1>;

<1> Например, на основании ФКЗ "О военном положении" и "О чрезвычайном положении" Президент Российской Федерации при введении режима чрезвычайного или военного положения на определенной территории обязан издать указ, в котором определяет основные меры по его обеспечению.

содержать правоприменительные полномочия и другие юридически значимые действия <1>.

<1> Например, создание федерального или специального временного органа управления на территории действия особых правовых режимов; там же, руководствуясь законом и указом, устанавливать конкретные территориальные и временные параметры комендантского часа.

Процесс зарождения чрезвычайного законодательства, имеющего по отношению к обычному законодательству обособленный и более предметный характер, насчитывает многовековую историю. Еще римские юристы отмечали, что "особое право - это то, которое

введено властью, установившей его в отклонение от точного содержания (общих норм) для удовлетворения какой-нибудь потребности" <1>.

<1> См.: Памятники Римского права. Дигесты Юстиниана. М., 1996. С. 167.

Институт возникновения специальных правовых режимов (например, чрезвычайного положения) в истории человечества не имеет точной даты. Известный историк профессор Е.А. Скрипилев <1> считает, что одной из первых форм специального правового режима был институт диктатуры. Он является "очень древним и восходит еще к царскому периоду" древнеримского государства с республиканской формой правления (шестой - первый века до новой эры).

<1> См.: Скрипилев Е.А. История государства и права Древнего мира: Учебное пособие. М., 1993. С. 50 - 51.

Одними из самых "старых" считаются древневосточные государства (Египет, Вавилон, Индия, Китай и другие), которые возникли около пяти тысяч лет назад в зоне поливного земледелия. В первоначальном, истинном значении этого слова **диктатором называлось должностное лицо, стоящее во главе ополчения общины римского народа**. К его назначению прибегали лишь при чрезвычайных обстоятельствах (состояние войны или волнения внутри государства) и на срок не более 6 месяцев. На закате Римской республики сенат уполномочивал высших магистров прибегать к любым средствам, в том числе и неконституционным, чтобы овладеть ситуацией и сохранить действующий политический режим.

В последующем изначальный смысл и предназначение диктатора были постепенно видоизменены. Диктатором стал называться глава государства, действующий на постоянной основе и обладающий фактически неограниченными полномочиями во всех сферах жизнедеятельности общества.

В 1917 г. впервые в истории существования человечества возникло социалистическое государство в форме диктатуры пролетариата с соответствующими названием функциями и задачами. Подавление сопротивления эксплуататорского класса на официальном уровне было определено одной из ее основных функций, носящей временный характер.

"Набор" применяемых методов соответствовал остроте переживаемого периода. Со временем он совершенствовался. Специальным правовым режимам стали придаваться юридически значимые формы, которые затем были закреплены "в государственно-правовом механизме большинства" <1> государств. Некоторые из них сохранили преемственность и отражены в чрезвычайных законодательствах современных государств.

<1> Грязнов А.В. Концепция и конституционные основы института чрезвычайного положения // Государство и право. 1994. N 6. С. 33 - 43.

В Древнем Риме на период избрания диктатору принадлежала вся полнота власти. На него нельзя было жаловаться. Все прочие магистраты (выборные должностные лица в Риме), в том числе и консулы (высшие правительственные чиновники Рима), становились под контроль диктатора и обязаны были ему подчиняться. Помимо этого, за ним закреплялись полномочия высшей судебной инстанции. Он обладал правом вынесения приговора вплоть до смертной казни. Это решение являлось окончательным. В пределах города Рима такой приговор нельзя было обжаловать даже в народном собрании, которое наряду с Сенатом и магистратурой являлось одним из высших органов государственной власти Римской республики. Считалось, что принятое народным собранием решение "имеет силу общенародного закона", но только не в период действия диктаторских полномочий.

Распоряжения диктатора не подлежали даже обсуждению плебейскими трибунами (избранные от плебеев, т.е. лично свободных, но стоящих вне римских родов граждан других государств, а если быть более точным - других территорий, которые в силу религиозных, географических и экономических интересов, а также хозяйственных связей стали компактно проживать на территории Римского государства, два особых по важности должностных лица -

военных вождя). Они не могли налагать вето на те или иные распоряжения диктатора. Правомочия диктатора на войне были вполне аналогичны консульским (набор войска, командование им, право распределения добычи, высшая юрисдикция в войске и т.п.).

Во избежание повторения трагических ошибок мировое сообщество пришло к необходимости разработки условий (критериев) применения государствами чрезвычайного законодательства. Их основные положения отражены в ныне действующем чрезвычайном законодательстве Российской Федерации.

В современных условиях возможность введения в действие чрезвычайного законодательства, как было отмечено в докладе специального докладчика ООН Н. Кестье (Франция), представленном 27 июля 1982 г. 35 сессии Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств (Экономический и Социальный совет ООН, Комиссия по правам человека), может быть совместима с демократическими принципами при выполнении следующих условий:

если такое законодательство принято до возникновения кризиса;

если оно содержит процедуры, предусматривающие предварительный и последующий контроль;

если предусматривается, что оно будет применяться как временная мера.

С реальным воздействием административно-правовых режимов на характер правовой регламентации определенного вида общественных отношений непосредственно связана эффективность государственного управления. Любая его область обладает собственными административно-правовыми режимами (экономический, таможенный, санитарный, ветеринарный, налоговый, противопожарный режим, режим регистрации и др., которые установлены в соответствующих федеральных законах).

В.М. Гессен, анализируя правомерность процедуры введения специальных правовых режимов, признавал необходимость того, что при известных условиях власть оказывается вынужденной прибегать к введению в действие чрезвычайного законодательства, присвоив себе полномочия, не принадлежащие ей в повседневной действительности. Исключительное положение в условиях крайней необходимости вводится в административном порядке даже в тех государствах, конституции которых его не предусматривают.

При введении в действие норм чрезвычайного законодательства необходимо соблюдать несколько требований. Ему подчиняются граждане, как непреодолимой силе. В то же время его не знает и ему не должен подчиняться суд (т.е. создание чрезвычайных судов признается противозаконным). Президент и правительство страны, действуя на свой риск и страх, берут на себя ответственность за объявляемый конкретный вид особого правового режима. Указ о его введении является неправомерным актом до тех пор, пока он не легализуется законодателем. Эти базовые положения, заложенные в основу чрезвычайного законодательства более ста лет назад, нормами международного права сейчас признаются обязательными.

Среди ученых, занимающихся исследованием сущности и содержания различных правовых режимов (Д.Н. Бахрах <1>, В.М. Гессен <2>, В.В. Гуцин <3>, Д.С. Жданкин <4>, В.Б. Рушайло <5>, А.В. Малько и О.С. Родионов <6>, С.В. Пчелинцев <7>, Ю.М. Козлов и Л.Л. Попов <8>, Н.Ф. Попова <9>, И.С. Розанов <10>, Ю.А. Тихомиров <11> и др.), нет единства во взглядах на сущность тех административно-правовых режимов, которые являются обязательной составной частью особых правовых режимов.

<1> См.: Бахрах Д.Н. Административное право. М., 1996. С. 201.

<2> См.: Гессен В.М. Исключительное положение. Спб., 1908.

<3> Гуцин В.В. Чрезвычайное положение: административно-правовой аспект. М., 1996.

<4> Жданкин Д.С. Административно-правовые режимы и их роль в государственном управлении: Автореферат диссертации на соискание ученой степени канд. юр. наук. М., 2000. С. 9.

<5> Рушайло В.Б. Административно-правовые режимы. М.: 2000. С. 24.

<6> Малько А.В., Родионов О.С. Правовые режимы в российском законодательстве // Журнал российского права. 2001. N 9. С. 19 - 25.

<7> Пчелинцев С.В. Правовое регулирование военного положения в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998.

<8> Административное право / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М., 1999. С. 467.

<9> Попова Н.Ф. Военное положение: административно-правовой аспект: Монография. М., 1999.

<10> Розанов И.С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура // Государство и право. 1996. N 9. С. 84 - 91.

<11> Ю.А. Тихомиров считает, что "административно-правовой режим представляет собой специфический порядок деятельности субъектов права в различных сферах государственной жизни". По нашему мнению, данную формулировку необходимо дополнить следующим образом: "в обычных условиях и чрезвычайных ситуациях".

Действующие в Российской Федерации чрезвычайные правовые режимы многообразны и многоаспектны. Это отражение сущности самого права, имеющего универсальный характер. Поэтому унификация взглядов на виды правовых режимов, по нашему мнению, просто невозможна. В то же время речь может идти о выделении общих основных черт, характерных для различных правовых режимов.

В качестве нормативных актов, определяющих подобные режимы, могут выступать как Законы ("О чрезвычайном положении", "О военном положении", "О безопасности", "О противодействии терроризму" и др.), так и подзаконные нормативные акты, в том числе ведомственные, которые составляют большинство.

В отличие от подзаконных актов установленные законом административно-правовые режимы отличаются стабильностью и комплексным характером регулируемых общественных отношений. В этом можно убедиться на примере Закона Российской Федерации "О закрытом административно-территориальном образовании" (1992 г.) <1>.

<1> Например, для ЗАТО характерными являются следующие особенности: они в императивном порядке приравниваются к административно-территориальным единицам; по ряду вопросов находятся в ведении федеральных органов власти (определение границ, административная подчиненность, режим безопасного функционирования предприятий и объектов, условия нахождения и проживания граждан и т.п.); решения о их создании и упразднении принимаются Федеральным Собранием Российской Федерации по представлению Правительства России; доходная и расходная части бюджетов находят свое отражение в федеральном бюджете государства; определяются социальные гарантии и компенсации гражданам, проживающим и работающим на их территории.

Ведомственные нормативные акты, принимаемые на основании и во исполнение обладающих большей юридической силой нормативных актов, при установлении специальных административно-правовых режимов исходят из целей и задач, стоящих перед конкретными ведомствами. Однако этот процесс не автономен. Он обусловлен и взаимосвязан с интересами и политикой государства в рассматриваемой сфере.

Отечественный и зарубежный опыт показывает, что чрезвычайное законодательство предусматривает возможность введения в действие носящих комплексный характер ограничений конституционных прав и свобод субъектов права в рамках особых правовых режимов. Во всех правовых государствах мира (в том числе и в России) разработаны критерии по ограничению конституционных прав и свобод, адекватному фактору опасности как для граждан, так и для всего общества.

Устоявшаяся практика свидетельствует, что подобная возможность предусматривается на конституционном уровне. В конституциях России, стран СНГ и Балтии подобные оговорки также имеются.

Например, Конституция Республики Армения (ст. 45) предусматривает, что отдельные права и свободы человека и гражданина могут быть временно ограничены "в период военного положения" или "в случае непосредственной опасности, угрожающей конституционному строю" (п. 14 ст. 55) <1>.

<1> Андреев Г.Н. Конституции стран СНГ и Балтии. М.: Юристъ, 1999. С. 84 - 115.

Конституция Республики Беларусь возможность ограничения "прав и свобод личности" допускает не с введением специальных правовых режимов, а с интересами "национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц" (ч. 1 ст. 23) <1>. Подобный подход отражен и в текстах конституций ряда других государств. В Республике Таджикистан (ч. 2 ст. 14) "ограничения прав и свобод граждан допускаются только с целью обеспечения прав и свобод других граждан, общественного порядка, защиты конституционного строя и территориальной целостности республики". В Латвийской Республике "необходимые ограничения прав и свобод человека" могут быть установлены законом в целях "защиты прав, достоинства, здоровья и нравственности других лиц", "гарантии государственной безопасности, общественного порядка" (ст. 44). Примерно такая же конструкция содержится в тексте Конституции Литвы (глава вторая "Человек и государство").

<1> Андреев Г.Н. Указ. соч. С. 123, 550, 556 - 560.

В Эстонии в период действия чрезвычайного или военного положения возможность ограничения установленных законом прав и свобод лиц, а также возложения на них дополнительных обязанностей обуславливается необходимостью защиты интересов "государственной безопасности и общественного порядка" (ст. 130) <1>.

<1> Варламова Н.В. Практикум по дисциплине "Теория государства и права". М.: Московский международный институт эконометрики, информатики, финансов и права, 2002. С. 104.

Конституция Грузии (ст. 46) наделяет Президента страны полномочиями "во время чрезвычайного или военного положения" ограничивать некоторые права и свободы человека и гражданина <1>. Конституции Туркменистана (ст. 44) и Украины (ст. 64) <2> также предусматривают приостановление осуществления конституционных прав и свобод в условиях чрезвычайного или военного положения.

<1> Андреев Г.Н. Указ. соч. С. 125.

<2> Андреев Г.Н. Указ. соч. С. 421 и 491.

В истории России имеются многочисленные примеры установления на определенной территории специальных правовых режимов: исключительного, военного, осадного и чрезвычайного положения. Целью их установления являлась ликвидация угрозы (чаще всего существующей, а не потенциальной) государственной или общественной безопасности. Они вводились при: военной интервенции, в период гражданской войны, контрреволюционных выступлениях, массовых беспорядках, эпидемиях, стихийных бедствиях, международных конфликтах, в годы Великой Отечественной войны (1941 - 1945 гг.).

15.2. Особые правовые режимы

Законодательство Российской Федерации дает определение понятий только двух видов особых правовых режимов: чрезвычайное положение <1> и военное положение <2>.

<1> **Чрезвычайное положение** - это "особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей" (п. 1 ст. 1 ФКЗ "О чрезвычайном положении").

<2> **Военное положение** - это "особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации"

Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии" (ст. 1 ФКЗ "О военном положении").

Особые правовые режимы Российской Федерации устанавливаются посредством введения в действие норм чрезвычайного законодательства. Это следует рассматривать как естественную и в то же время необходимую и обязательную реакцию государства на конкретный вид угрозы. Чаще всего это группа угроз внутригосударственного или внешнего характера, способных повлечь за собой возможность наступления (или наступление) чрезвычайной ситуации, представляющей опасность для интересов личности, общества и самого государства.

Чрезвычайное законодательство Российской Федерации представляет собой совокупность нормативных правовых актов различной юридической силы, обладающих внутренним организационным единством и системным характером <1>. Оно является составной частью системы действующего законодательства государства, основывается на соответствии нормам международного права, вступает в юридическую силу на определенный срок при наступлении чрезвычайных ситуаций мирного или военного времени и предусматривает возможность ограничения конституционных прав и свобод определенного вида субъектов права.

<1> Мелехин А.В. Чрезвычайное законодательство Российской Федерации: Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2002. С. 18.

Содержание особых правовых режимов определяется федеральным законодательством <1> и включает в себя комплекс экономических, политических, административных (им принадлежит ведущая роль в процессе реализации устанавливаемых государством властных предписаний), военных, правовых, идеологических и иных мер, направленных на предотвращение или ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций, угрожающих личности, обществу и государству.

<1> См., например: Федеральные конституционные законы "О чрезвычайном положении" (2001 г.) и "О военном положении" (2002 г.).

Вопросы обеспечения законности, правопорядка и общественной безопасности, а также "осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий", т.е. с чрезвычайными обстоятельствами различного вида, находятся в совместном ведении Российской Федерации и входящих в ее состав субъектов (п. п. "б" и "з" ч. 1 ст. 72 Конституции России). Поэтому организация деятельности органов власти (чаще всего исполнительной) в рассматриваемых условиях осуществляется на трех управленческих уровнях: федеральном, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Отмеченная особенность накладывает определенный отпечаток одновременно на процесс формирования соответствующего законодательства и содержание создаваемого механизма правового регулирования, предназначенного для его реализации. Все ветви и уровни органов власти в определенных законом формах принимают участие в этом процессе, отражая тем самым различные аспекты механизма правового регулирования - политические, правовые, организационные, экономические, идеологические, информационные и иные.

Посредством принятия ведомственных нормативных правовых актов общие задачи министерств и ведомств конкретизируются, приобретая более предметный характер.

Изложенное выше позволяет отметить следующие **основные черты, характерные для особых правовых режимов и отличающие их от многочисленных иных правовых режимов:**

основаниями их установления являются два обязательных условия: **фактические** (чрезвычайная ситуация определенного вида) и **юридические** (наличие заблаговременно принятого федерального конституционного закона или федерального закона);

первичным и основным источником формирования особых правовых режимов являются нормы международного права;

по правовому воздействию на общественные отношения они носят комплексный характер и одновременно могут содержать в себе несколько специальных правовых режимов (отраслевых, функциональных), отменять или ограничивать их действие;

их введение прямо или косвенно предусматривается текстом Конституции Российской Федерации и конкретизируется специальным федеральным законодательством;

порядок введения требует соблюдения определенной процедуры не только внутри (согласование с Федеральным Собранием Российской Федерации), но и вне территории страны (обязательное уведомление руководства сопредельных государств и международных организаций);

правом на их введение обладает только Президент Российской Федерации своим указом в рамках реализации конституционных полномочий главы государства и Верховного главнокомандующего;

указ Президента Российской Федерации обязательно должен отражать определенные законодательством вопросы (обстоятельства принятия такого решения, дата и время его действия, границы территории его действия и т.д.);

основаниями введения являются угрозы личности, обществу или государству, предусмотренные федеральными законами;

продолжительность их действия носит временный характер - фиксированный (чрезвычайное положение) или неопределенный, но с обязательным указанием на необходимость устранения условий, послуживших основанием их введения: восстановление конституционного строя, подписание акта о капитуляции, ликвидация непосредственной угрозы, до ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и т.д. (военное время, военное положение, конфронтационный вид федерального вмешательства) изменяются критерии типологизации органов исполнительной власти, а также их системное и структурно-штатное построение;

на период их действия в рамках действующего законодательства фактически устанавливается диктатура (военная или гражданская) государства в лице федеральных (или создаваемых ими) органов власти <1>;

<1> При этом диктат личности и обществу со стороны государства носит ограниченный нормами международного права и текстами национальных конституций характер. Например, не подлежат ограничению основополагающие права и свободы (право на жизнь, свободу, личную неприкосновенность, личную и семейную тайну, свободу мысли и вероисповедания и другие).

между федеральным центром и субъектами Российской Федерации происходит изменение не только в предметах ведения, но и в объеме полномочий в рамках прежних подходов к подобному разграничению;

у ряда федеральных министерств и ведомств появляются дополнительные полномочия;

при необходимости создаются новые органы государственного управления, наделяемые одновременно контрольными и надзорными функциями;

изменяются процессуально-процедурные основы деятельности органов исполнительной власти и должностных лиц <1>;

<1> Эта особенность правоприменительного процесса чрезвычайного законодательства не в полной мере нашла свое отражение в главе 23 КоАП Российской Федерации "Судьи, органы, должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях".

ужесточаются меры юридической ответственности и предусматривается формирование новых составов правонарушений;

более высокий характер угроз определяет конституционное право государства на возможность ограничения ряда основных прав и свобод физических и юридических лиц;

объем вводимых ограничений может носить последовательно постепенный характер и должен соответствовать характеру лежащих в основе этого реальных угроз;

их введение рассматривается законодательством как крайняя мера, применяемая государством в целях предотвращения, пресечения или ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;

обеспечение особых правовых режимов осуществляется при помощи механизма правового регулирования, содержащего подзаконные нормативные правовые акты, в которых определяется роль и место министерств и ведомств <1> по ликвидации возникших угроз;

<1> Например, МВД России в исследуемых условиях решает следующие три основных задачи: осуществляет мероприятия, направленные на обеспечение общественной безопасности, охрану общественного порядка и борьбу с преступностью; в рамках действующего законодательства оказывает содействие иным государственным органам исполнительной власти в успешном осуществлении ими своих функций; участвует в проведении комплекса мероприятий, направленных на защиту и спасение граждан и материальных ценностей.

в качестве административно-предупредительной меры, направленной на предотвращение чрезвычайных ситуаций, способных повлечь за собой введение в действие Федеральных конституционных законов "О чрезвычайном положении" и "О военном положении", как показывает международная практика, целесообразно предусмотреть возможность введения экономических санкций ("замораживание" активов противостоящих государств, штрафные санкции и т.д.) <1>.

<1> Например, в начале 2004 г. США были арестованы 1,5 млрд. долларов Правительства Ирака, находившихся на американской территории.

Следует подчеркнуть, что государство, реагируя на угрозы чрезвычайных ситуаций посредством введения временных ограничений определенного вида на ряд конституционных прав и свобод, помимо обеспечения общественной безопасности отражает не только свою сущность, но также зрелость гражданского общества и степень уважения к гражданам.

Административно-правовые режимы являются обязательной составной частью, при помощи которых осуществляется процесс реализации ограничительно-властных положений особых правовых режимов.

15.3. Чрезвычайные административно-правовые режимы, устанавливаемые в период гражданской войны (1917 - 1922 гг.)

В словосочетании "правовая политика" применительно к рассматриваемому временному периоду доминирующей была политическая составляющая. Во все времена правовые предписания в той или иной степени (по ситуации) отражают идеи и начала, содержащиеся в различных социальных нормах поведения - как наиболее полно соответствующих интересам (пожеланиям, воле) населения. Однако на переходных этапах основным вектором развития правовой системы прежде всего выступает политика, проводимая государством. Она реализуется в процессе принятия и претворения в конкретную практическую деятельность различных законодательных актов.

Система органов власти Российской Республики этого периода носила двойственный и от этого неэффективный характер. Она включала в себя следующие элементы двух блоков: органы власти Временного правительства <1>; советские органы власти <2>.

<1> В их состав входили: областной губернский комиссар Временного правительства - представитель высшей исполнительной власти, выполнявший функции координации, контроля и надзора в обычных условиях. В условиях общественных беспорядков и "политических выступлений" должен был брать всю полноту власти в регионе; губернская дума - представительный орган власти на территории губернии; городская дума (районные думы); управа как исполнительный орган; губернские и уездные земские собрания; милиция и волостные земства (до мая 1917 г. - волостные комитеты). Буланов В.Б. Особенности формирования высших органов государственной власти (февраль - октябрь 1917 г.) // Проблемы правовой защиты личности: Сборник статей. М.: Микрон-принт, 2000. С. 181 - 188.

<2> В их состав входили: губернский комиссар ВЦИК; областные и губернские съезды советов; исполнительные органы съездов - исполкомы, милиция, Красная гвардия; уездные и волостные съезды советов // Буланов В.Б. Указ соч. С. 181 - 188.

Пришедшие к власти большевики не были намерены повторять ошибок Временного правительства. Проводимая ими политика не предусматривала места для нерешительности и терпимости к классовым врагам. Выражение "кто не с нами, тот против нас" стал официальной программой действия новых властей.

В первые годы советской власти само государство, его институты и система законодательства находились, что вполне объяснимо, в стадии формирования. На этот процесс сильнейшее влияние оказывали такие обстоятельства, как:

отсутствие преемственности в государственном строительстве ("...весь мир насилия мы разрушим до основания, а затем...");

отсутствие опыта управления делами государства у руководителей партии большевиков, возглавивших правительство страны;

состояние острейшего противостояния между пришедшими к власти и утратившими ее, вылившееся в гражданскую войну;

международная интервенция, перешедшая на несколько лет (практически до 1933 г., т.е. до образования Лиги наций - прообраза ООН) в международную изоляцию.

Немаловажным фактором следует считать и фактическое отрицание большевиками сначала на теоретическом уровне, а затем и в процессе осуществления практики государственного строительства роли права как универсального регулятора общественных отношений. В программных документах сначала ВКП(б), а позже и КПСС провозглашалось поэтапное построение коммунистического общества и постепенное отмирание государства с присущими ему признаками.

Для более полного понимания сущности чрезвычайного законодательства РСФСР, а затем и СССР периода гражданской войны необходимо отметить и еще одну важную особенность в правопонимании - это нежелание признавать принцип взаимной ответственности государства и гражданина в обычных условиях, не говоря уж об условиях чрезвычайных ситуаций. Подобное "признание" было внесено в текст Конституции Российской Федерации только в декабре 1993 г.

Поэтому значительная часть законодательного массива того времени носит исключительный характер как ответная мера на остроту и непосредственность угроз новому государственному строю. О реальном правовом статусе личности на конституционном, а тем более на уровне текущего законодательства в рассматриваемый период речь не велась. Многие положения текстов нормативных актов содержали такие выражения, как: "в интересах защиты революции и ее завоеваний"; "...обеспечение Советской Республики от классовых врагов путем изолирования их в концентрационных лагерях..."; провозглашение Советской Республики "военным лагерем" и т.д.

Многие действия руководителей РСФСР (республика советов, отказ от института частной собственности, непримиримость к классовым врагам) были заимствованы из опыта Парижской коммуны. Например, использование в практической деятельности понятия "**враг народа**", предусматривавшее для лиц, признанных таковыми, большие юридические неприятности. Впервые оно было введено в официальный оборот Декретом о революционном трибунале (10 июня 1794 г.) <1>.

<1> **Врагами народа** признавались: изменники; распространители ложных слухов; саботажники; укрыватели заговорщиков и аристократов; недобросовестные поставщики; лица, злоупотреблявшие служебным положением; те, кто "стремится унижить Конвент или Комитеты"; кто "под какими бы то ни было внешними прикрытиями посягает на свободу или единство республики или стремится помешать ее упрочению"; и др. Этим лицам защитники в ходе судопроизводства не полагались.

Наказанием, установленным за все преступления, подпадавшие под юрисдикцию Революционного трибунала, была только смертная казнь. По данной категории дел упрощались процессуальные правила судопроизводства. Предварительное следствие отменялось.

Обвиняемый допрашивался только в суде. Свидетели вызывались лишь тогда, когда суд не располагал уликами. Достаточными для осуждения уликами служили всевозможные документы - моральные, вещественные, устные и письменные (в особых случаях). При вынесении приговора судьи руководствовались "совестью присяжных, поддержанных любовью к родине". У присяжных не спрашивали, на чем основывается их убеждение.

Известно, что неконкретность юридических понятий дает широкий простор для различных вариантов их толкования и применения на практике. Впоследствии рецепция такого подхода к построению юридических конструкций, принимаемых и действующих в революционные периоды, широко использовалась другими государствами.

Именно в это время на официальном уровне формируется **легистское** правопонимание. Советское государство периода гражданской войны под сущностью права понимало любые "официально-властные, принудительно-обязательные" <1>, в том числе и субъективно-произвольные, носящие личностные и эмоционально-идеологические установления нормативного характера. Принцип "все, что приказывает власть - есть право" носил официальный характер и широко использовался в практической деятельности органами государственной власти всех уровней.

<1> Нерсесянц В.С. Сравнительное правоведение в системе юриспруденции // Государство и право. 2001. N 6. С. 5 - 15.

Абсолютное большинство правоотношений в этот период носят вертикальный (управленческий) характер и регламентируются нормами административного права. Основной формой реализации революционного законодательства является возложение на граждан подлежащих беспрекословному исполнению обязанностей по выполнению правовых предписаний государства и воздержание от неправомерных действий под угрозой применения жесткой юридической ответственности, соответствующей переживаемому периоду. Фактически государство только за собой и формально за рабочим классом (пролетариатом) оставляет возможность на осуществление полномочий, предоставляемых правовыми нормами.

Реализация государственной политики в этот период осуществлялась с использованием форм и методов, носящих явно репрессивный, бескомпромиссный характер. Об этом весьма ярко свидетельствует содержание Приказа от 30 мая 1921 года N 27 полномочной комиссии ВЦИК, подписанной командующим войсками Тамбовского округа М. Тухачевским.

Для подавления в Тамбовской губернии вооруженного крестьянского бунта и поддержания установленного особого режима специально созданная полномочная Комиссия предусмотрела создание **концентрационных лагерей**: в Тамбове - на 4 тыс. человек; в Сампуре - на 1500 человек; в Кирсанове - на 3000 человек; в Козлове (ныне г. Мичуринск) - на 2000 человек; в Борисоглебске - на 3000 человек.

Приказ N 171 полномочной комиссии ВЦИК от 11 июня 1921 года предписывал наделение военнотружущих и членов формирований, участвующих в обеспечении установленного режима, следующими видами полномочий <1>:

<1> Печатается по статье С.И. Леншина "Развитие института чрезвычайного положения в России и место вооруженных сил в этом процессе". См.: Сборник материалов III Международной конференции "Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества". М.: Московская финансово-промышленная академия (МФПА), 2007. С. 60 - 64.

"1. Граждан, отказывающихся назвать свое имя, расстреливать на месте без суда...

2. Селениям, в которых скрывается оружие, властью Уполиткомиссий или Райполиткомиссий объявлять приговор об изъятии заложников и расстреливать таковых в случаях несдачи оружия.

3. В случае нахождения спрятанного оружия расстреливать на месте без суда старшего работника в семье.

4. Семья, в которой укрылся бандит, подлежит аресту и высылке из губернии, имущество ее конфискуется, старший работник в этой семье расстреливается без суда на месте.

5. Семьи, укрывающие членов семьи или имущество бандитов, рассматривать как бандитов. Старшего работника этой семьи расстреливать без суда".

Законодательство рассматриваемого периода времени формирования правовых институтов нового государства выделяло следующие **три формы бандитизма** <1>: **организованные контрреволюционные выступления, руководимые подпольной организацией; бандитизм, вызванный объективными экономическими условиями и носящий характер стихийного движения; вооруженное выступление на почве национальной розни, подразделяя его на стихийное и организованное.**

<1> Печатается по статье С.И. Леншина "Развитие института чрезвычайного положения в России и место вооруженных сил в этом процессе". Там же.

Методы борьбы органов государственной власти, в зависимости от характера противостояния, основывались на следующих принципах:

1. Принимать самые решительные меры "вплоть до суровых мер наказания" для подавления контрреволюционных выступлений, "руководимых агентами подпольных контрреволюционных организаций или руководимых кулачеством";

2. Рекомендовать предварительно принимать агитационно-пропагандистские меры с целью убеждения восставших "на почве голода или каких-либо других стихийных бедствий и экономических условий" в бесцельности вооруженной борьбы с советской властью.

Большое внимание уделялось идеологическим аспектам борьбы с противниками советской власти. Под угрозой самого строгого наказания (вплоть до расстрела) запрещались проявления "бесчинства" со стороны красноармейцев, которые могли побудить мирное население к действиям, направленным против советской власти. Также строго карались случаи мародерства и пьянство.

В качестве способов очистки от бандитов мятежных территорий Тамбовской и Воронежской губерний Приказом от 24 июня 1921 г. N 181 полномочной комиссии ВЦИК, подписанным М. Тухачевским и В. Антоновым-Овсеенко, предписывалось следующее <1>:

<1> Печатается по статье С.И. Леншина "Развитие института чрезвычайного положения в России и место вооруженных сил в этом процессе". См.: Сборник материалов III Международной конференции "Совершенствование механизма реализации права как основа экономического развития общества". М: МФПА, С. 60 - 64.

"1. В район выезжают представители уездной политической комиссии, особого отделения военного трибунала и командования вместе с частями, предназначенными для проведения чистки.

2. По прибытии на местность волость оцепляется воинскими частями.

3. Берутся 100 наиболее видных лиц волости в качестве **заложников**.

4. Вводится осадное положение, которое включает:

а) въезд и выезд в волость должны быть на время операции запрещены;

б) собирается полный волостной сход, на котором объявляется приказ о выдаче бандитов и сдаче оружия, выдаче бандитских семей;

в) население ставится в известность, что в случае невыполнения приказа заложники будут расстреляны в течение 2 часов.

5. Если население бандитов и оружия не указало, то по истечении 2 часов сход собирается вторично и взятые заложники на глазах населения расстреливаются.

6. Берутся новые заложники и населению опять предлагается выдать бандитов и оружие.

7. Желающие выдать бандитов и оружие становятся отдельно, опрашиваются.

8. Все остальные разбиваются на сотни и пропускаются для опроса через опросную комиссию (представителей особого отдела и военного трибунала).

9. Каждый должен дать показание, не отговариваясь незнанием.

10. В случае упорства проводятся новые расстрелы.

11. Для разработки сведений, добытых из опросов, создаются экспедиционные отряды с обязательным участием в них лиц, давших сведения, и других местных жителей, которые отправляются для поимки бандитов.

12. По окончании очистки осадное положение снимается, восстанавливается ревком и насаждается милиция".

Первая советская Конституция РСФСР 1918 г. открыто закрепляла неравенство граждан. Избирательных прав были лишены "эксплуататоры и их пособники". Избирательное право, посредством установленных на конституционном уровне диспропорций, предоставляло значительные преимущества представителям рабочего класса перед крестьянами, которые делились на бедняков, середняков и зажиточных <1>.

<1> В соответствии с Конституцией РСФСР Всероссийский съезд Советов (высший орган государственной власти) избирался с соблюдением следующих пропорций: из представителей городских Советов по расчету 1 депутат на 25000 избирателей, а из представителей губернских съездов Советов уже в пять раз больше - 1 депутат на 125000 жителей.

В период между съездами высшим законодательным, распорядительным и контролирующим органом власти республики являлся Всероссийский центральный исполнительный комитет Советов. Практика наделения новых властных структур одновременно различными полномочиями широко применялась во всех сферах государственного строительства и на всех управленческих уровнях.

Съезды Советов других уровней формировались следующим образом. Областные - из представителей городских Советов и уездных съездов Советов по расчету 1 депутат на 25000 жителей, а от городов - по 1 депутату на 5000 избирателей, но не более 500 делегатов на всю область либо из представителей губернских съездов Советов, избираемых по той же норме, если этот съезд собирается непосредственно перед областным съездом Советов. С образованием СССР (30 декабря 1922 г.) такие пропорции были подтверждены. Это позволяло формировать состав представительных органов власти, примерно на 80% состоящий из депутатов от рабочего класса. В этот период на конституционном уровне подтверждалось, что не избирались и не могли быть избранными:

- "а) лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли;
- б) лица, живущие на нетрудовой доход, как-то: проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т.п.;
- в) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники;
- г) монахи и духовные служители церквей и религиозных культов;
- д) служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома;
- е) лица, признанные в установленном порядке душевнобольными или умалишенными, а равно лица, состоящие под опекой;
- ж) лица, осужденные за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный законом или судебным приговором".

Сама Конституция РСФСР (1918 г.) стала основой формирования чрезвычайного законодательства нового социалистического государства периода гражданской войны, определив направления его развития на несколько десятилетий вперед.

Законодательство рассматриваемого периода времени предусматривало возможность введения трех видов специальных правовых режимов.

1. Исключительное положение - объявлялось для мобилизации всех сил и средств, направленных на преодоление различных чрезвычайных ситуаций. Полномочиями по его введению наделялись законодательные органы не только страны, но и союзных республик на срок не более трех месяцев в следующих случаях:

контрреволюционных выступлений и иных посягательств на рабоче-крестьянскую власть и ее отдельных представителей или серьезной опасности таких выступлений и посягательств;

массовых посягательств на жизнь и имущество граждан;

"когда нормальная жизнь нарушена" чрезвычайными стихийными бедствиями;
как временная мера перехода к нормальному укладу жизни в местностях, объявленных на военном положении.

Введение в местности исключительного положения влекло за собой изменения в структуре и полномочиях органов власти. Вся полнота власти переходила к президиумам соответствующих исполнительных комитетов. На время действия исключительного положения они наделялись правом издания обязательных предписаний (постановлений) по вопросам, выходящим за пределы их обычной повседневной компетенции, а именно: проведение реквизиции имущества; установление трудовой повинности населения; установление юридической ответственности за нарушение своих постановлений и т.д. В этот период краевые, областные и губернские исполнительные комитеты наделялись правом:

высылать за пределы территории, объявленной на исключительном положении, лиц, признанных опасными для общественного порядка;

приостанавливать работу предприятий, общественных учреждений, а также приостанавливать действие правил об обществах, союзах, собраниях, съездах и печати;
проводить массовые обыски в целях изъятия оружия у населения и др.

В 1926 г. возможность введения исключительного положения обуславливалась уже тремя обстоятельствами:

в случае контрреволюционного посягательства или выступления против Рабоче-крестьянской власти и ее отдельных представителей или серьезной опасности таких посягательств и выступлений;

в случаях, когда нормальная жизнь нарушена чрезвычайными стихийными бедствиями;
как мера перехода в местностях, бывших на военном положении.

2. Реальное военное положение. Могло быть введено на территориях театра военных действий для успешной ликвидации сопротивления противника. 23 августа 1920 г. постановлением Совета рабоче-крестьянской обороны в связи с прорывом кавалерийских частей Деникина на территориях Рязанской, Тульской, Орловской, Воронежской, Тамбовской и Пензенской губерний было объявлено военное положение <1>.

<1> См.: Григорьев В.Н., Рогов Ю.Д. Феномены "перестройки": чрезвычайное положение. М.: Вердикт, 1994. С. 22.

Военное положение могло вводиться как по решению ЦИК, так и местных исполнительных комитетов по тем же основаниям, которые были предусмотрены и для введения исключительного положения. Принимаемые в этот период конституции страны, вплоть до внесенных в 1938 г. поправок, даже не предусматривали возможность введения такого режима.

В соответствии с Положением о чрезвычайных мерах охраны революционного порядка, утвержденным Декретом ВЦИК и СНК РСФСР 10 мая 1926 г., будучи более жестким специальным правовым режимом, военное положение могло вводиться при наличии следующих двух обстоятельств:

когда меры исключительного положения оказывались недостаточными для охраны и восстановления революционного порядка;

когда данная местность становится театром военных действий или получает для военных целей особо важные задания. Высшая власть переходила к военно-революционным комитетам, в состав которых входили: начальник соответствующего органа ГПУ, старший из воинских начальников или военный комиссар территории.

Военно-революционные комитеты были вправе давать военной власти обязательные к исполнению директивы по подавлению контрреволюционных выступлений и устранению других нарушений государственного порядка; могли объявлять мобилизацию и другие повинности; утверждать военные трибуналы и др.

Военное положение на театре военных действий <1> вводилось по постановлению Совета народных комиссаров Союза ССР с объявлением мобилизации.

<1> Под театром военных действий понималась территория, на которой разворачивались и действовали вооруженные силы страны или были расположены тыловые учреждения действующих армий.

Вся полнота власти в рассматриваемой случае передавалась военному командованию, которое в сфере гражданского управления действовало через военно-революционные комитеты.

Для осуществления мер по поддержанию режима военного положения военные власти имели право принимать обязательные для всего населения приказы и распоряжения. Они могли не только отдавать распоряжения местным органам власти, государственным и общественным организациям, учреждениям, но и требовать безусловного и немедленного их исполнения. В противном случае за невыполнение содержащихся в них предписаний, а также за совершение преступлений виновные подлежали ответственности по законам военного времени.

Военные советы фронтов, армий, округов, а при их отсутствии командование войсковых соединений в местностях, объявленных на военном положении, наделялись всеми функциями органов государственной власти в области обороны, обеспечения общественного порядка и государственной безопасности. Им предоставлялось право применять следующие административно-императивные меры:

привлекать граждан к трудовой повинности для выполнения оборонительных работ, для охраны путей сообщения, средств связи, электростанций и других важнейших объектов;

производить изъятие (реквизицию) транспортных средств и иного необходимого для нужд обороны имущества, как у государственных, общественных и кооперативных предприятий и организаций, так и у отдельных граждан;

использовать государственный жилой фонд и жилую площадь граждан для расквартирования воинских частей и учреждений;

регулировать время работы учреждений и предприятий;

устанавливать комендантский час, т.е. запрещать появление граждан после определенного времени без соответствующих разрешений, пропусков и документов;

ограничивать дорожное движение;

производить в необходимых случаях обыски и задержания подозрительных лиц;

запрещать въезд в местности, объявленные на военном положении, и выезд из них;

выселять в административном порядке из пределов местности, объявленной на военном положении, лиц, признанных социально опасными;

передавать на рассмотрение военных трибуналов, у которых значительно расширилась подсудность, все дела о преступлениях, направленных против обороны, общественного порядка и государственной безопасности.

К подсудности военного трибунала были отнесены следующие виды преступлений:

государственные преступления, преступления, связанные с охраной общественной собственности, совершенные военнослужащими, разбой, умышленные убийства, насильственное освобождение из мест заключения и из-под стражи;

уклонение от исполнения всеобщей воинской обязанности; сопротивление представителям власти; незаконные покупка, продажа, хранение, а также хищение оружия.

3. Военное положение, действующее на территориях вне театра военных действий. С прекращением военных действий реальное военное положение заменялось военным положением не на театре военных действий. Иных более детальных норм о военном положении на театре военных действий, если не считать воинских уставов, действовавших в то время, законодательство не имело. Более детальное определение правового режима местностей, объявленных на военном положении не на театре военных действий, было отнесено к компетенции законодательных органов союзных республик <1>.

<1> См.: Кобалевский В. Советское административное право. Харьков, 1929.

Все виды специальных правовых режимов находились между собой в тесной взаимосвязи. Накопленный опыт позволял совершенствовать законодательство в регулировании общественных отношений.

Основной массив нормативных актов государства составляли нормативные акты органов исполнительной власти. В последующем для придания им "высшей юридической силы" широкую практику приобретут совместные постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР, принимаемые по регулированию наиболее важных вопросов жизнедеятельности государства.

По своей сути законодательство революционного времени направлено на достижение конкретных задач - защиту революции при помощи правовых средств. Степень его демократичности находится в прямой зависимости от остроты переживаемого обществом периода. Чем сильнее сопротивление свергнутых классов, а это бывает чаще всего, тем более реакционной является сущность законодательства. Его поражает юридическая анемия, основным пороком которой является отсутствие нормативности. При этом оно **характеризуется следующими чертами:**

носит чрезвычайный характер;

подавляющая часть принимается исполнительными органами власти в форме делегированного законодательства;

возникающие на основе революционного законодательства правовые отношения носят вертикальный характер, в наибольшей степени выражающий суть административно-правового регулирования со стороны государства;

не имеет строгих временных границ не только окончания, но и начала его действия <1>;

<1> Окончание действия законодательства революционного времени не может быть определено заранее. По мере стабилизации социально-экономической обстановки государство определяет целесообразность его частичной или полной отмены. Одновременно происходят изменения в структуре и полномочиях органов государственной власти. Постепенно создается правовой режим, характеризующийся отказом от временного (революционного) и переходом к обычному (постоянно действующему) законодательству.

в первую очередь отражает интересы государства, а не личности и общества;

в завуалированной, а чаще всего открытой форме носит классовый характер;

в процессе реализации правоустановок понятие "революционная законность" <1> нередко заменяется другим, еще более несправедливым - "революционная целесообразность";

<1> В годы мирного строительства социалистического строя в СССР понятие "революционная законность" на официальном уровне было заменено другим - "социалистическая законность". Под социалистической законностью понималось "неуклонное исполнение законов и соответствующих им иных правовых актов органами государства, должностными лицами, гражданами и общественными организациями".

Конституция СССР 1977 года (ст. 4) провозглашала, что "советское государство, все его органы действуют на основе социалистической законности, обеспечивают охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан".

В вопросах деятельности органов советского государства это означало, что все государственные органы образуются в установленном конституцией страны порядке и действуют в пределах предусмотренной законом компетенции.

По мнению специалистов, принцип социалистической законности означал "верховенство закона в системе юридических актов, приоритет законов СССР по отношению к республиканскому законодательству, наличие специальных, так называемых правоохранительных органов, основной задачей которых является охрана правопорядка в самых различных его аспектах" См.: Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев; ред. кол.: М.М. Богуславский, М.И. Козырь, Г.М. Миньковский и др. М.: Сов. энциклопедия, 1984. С. 101.

его содержание по принципиальным соображениям (ведь это революция) не характеризуется преемственностью с предшествующим революционному периоду прежним законодательством государства;

на начальном этапе не обладает системностью и последовательностью;

в общем массиве законодательства государства занимает доминирующее положение;

по характеру воздействия на общественные отношения большинство нормативных актов являются правоохранительными, т.е. рассчитаны на возможное правонарушение;

изложенные в нем правовые предписания носят императивный характер по отношению к гражданам и организациям;

основной формой реализации революционного законодательства является исполнение правовых предписаний государства и воздержание от совершения неправомерных действий под страхом (угрозой) суровой юридической ответственности;

реализация процессуальных норм права предусматривает упрощенный характер и отличается многосубъектностью;

полномочиями по определению мер уголовной ответственности наделяются не только суды, но и силовые (карательные) государственные структуры;

критерии определения вида юридической ответственности и конкретного вида наказания, как правило (особенно до принятия в 1918 г. УК РСФСР), носили не конкретный, а чаще всего субъективный характер (руководствуясь "революционным правосознанием и классовым чутьем", "своей революционной совестью", "интересами пролетарской революции" и т.д.).

Специфику законодательства рассматриваемого периода определяет то, что оно стало основой формирования права социалистического типа, отдающего "предпочтение" в вопросах защиты государственной собственности и охраны общественного правопорядка в ущерб интересам отдельной личности.

15.4. Административно-правовые режимы, устанавливаемые в условиях военного времени

По оценкам специалистов, в XX веке произошло более 250 войн и крупных вооруженных конфликтов, в том числе и две мировые войны, прошедшие на территории Европы <1>. Уже давно подведены их итоги. Определены победители и побежденные <2>. Подсчитаны людские потери в Первой <3> и Второй мировых войнах <4>. Но по-прежнему продолжается процесс исследования характера правового регулирования, осуществлявшегося непосредственно государством или от его имени, в этот период времени.

<1> Сабов Александр. От Адама до Потсдама... И далее, до Саддама? // Российская газета. 2006. 19 января.

<2> Своего рода отрицательной сенсацией стало сделанное в декабре 2004 г. обращение членов Европарламента к лидерам государств и народам мира по поводу некорректности громкого празднования 60-летия Победы над фашистской Германией. Аргументировалось это тем, что якобы СССР во многом сам виноват за проводимую политику, повлекшую за собой начало этой войны. В то же время одержанная в 1945 году Великая победа по всем проводимым социологическим опросам остается первым по значимости праздником среди граждан России различных поколений (Бакланов Григорий: Нельзя стыдиться Победы // Российская газета. 2005. 14 января).

<3> Первая мировая война продолжалась 4 года и 3 месяца. В ней участвовало 38 государств, население которых составляло около 70% общей численности населения Земли. Около 9,5 миллионов человек было убито и около 20 миллионов ранено. Одним из политических результатов этой войны стало обретение независимости такими государствами, как Австрия, Венгрия, Польша, Чехословакия, Югославия.

<4> Во Второй мировой войне в той или иной степени принимало участие 72 государства. В том числе и по этой причине она получила название мировой войны. Потери СССР, по оценкам специалистов, составили примерно 26,5 миллионов человек погибших, или 14% от всего населения (в Белоруссии и Украине погибло 25% населения). Потери Германии - 9,3% от всего населения, или 6,5 миллиона человек (из них около 75% потерь она понесла на советско-германском фронте). Польша потеряла более 6 млн. человек, Франция - 520 тысяч. Австрия потеряла 5% своего населения, Италия - менее 1%, или около 420 тысяч человек, Великобритания - 0,8%, или 320 тысяч человек, а США - менее 0,2%, или около 350 тысяч человек (Владимиров Д. Воевали не хуже немцев // Российская газета. 2003. 21 июня).

Для более логичного и последовательного исследования означенных в названии параграфа проблем вначале представляется целесообразным показать роль и место мирового сообщества в данном контексте.

Современное международное право, играющее важную интегрирующую роль в формировании национальных правовых систем, исходит из неодобрения практики применения силы или угрозы ее применения. Оно рассматривает это как вынужденную и крайнюю меру. В то же время им на основе длительного исторического времени (более века) и богатого опыта практических действий разрабатывается детально прорабатываемая юридическая регламентация действий государств, оказавшихся в конфликтных ситуациях. В дальнейшем оно получило название "право вооруженных конфликтов".

Предметом регулирования этой отрасли права, прежде всего, являются международные вооруженные конфликты, а также определенные аспекты вооруженных конфликтов немеждународного характера. Основными среди них являются правовые предписания, определяющие:

процедуру начала войны и способы ее окончания (перемирие, капитуляция, мирный договор);

пространственные ограничения (театр военных действий, нейтралитет, демилитаризованные зоны, оккупированные территории);

статус отдельных категорий лиц (режимы раненых, больных, военнопленных, гражданского населения, иностранных граждан);

запреты и ограничения (геноцид, чрезмерная жестокость);

меру и виды юридической ответственности за нарушение правил ведения войны (объявление лиц военными преступниками за совершение преступлений против мира и человечества).

Изложенное выше, по нашему мнению, дает достаточные основания говорить об особой роли международного права в современных условиях, которая заключается в следующем. Нормы международного права посредством разработки и систематизации положений, получивших название "право вооруженных конфликтов" (резолуции, конвенции, соглашения и т.д.), формируют **особый международный правовой режим военного времени** действий противоборствующих (конфликтующих) государств. Подобным образом международное сообщество оставляет за собой право на применение возможных санкций в отношении государств или отдельных лиц, допустивших нарушение действующих в этой сфере предписаний.

Нормативные акты, предназначенные регулировать общественные отношения в области обороны, избегают прямой характеристики военного времени как разновидности одного из правовых режимов. Фактически же в государстве, находящемся в состоянии войны, действует один из самых универсальных особых правовых режимов, устанавливаемых на основе введения в действие норм чрезвычайного законодательства - особый правовой режим военного времени.

На законодательном уровне определено, что "состояние войны объявляется федеральным законом в случае вооруженного нападения на Российскую Федерацию другого государства или группы государств, а также в случае необходимости выполнения международных договоров Российской Федерации" <1>.

<1> Федеральный закон от 31 мая 1996 г. "Об обороне" // Правовые основы деятельности органов военного управления / Под общ. ред. А.А. Чекалина. СПб.: Печатный двор, 2001. Ст. 18.

Военное время наступает с момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий и заканчивается "с момента объявления о прекращении военных действий, но не ранее их фактического прекращения" (п. 2 ст. 18 Федерального закона "Об обороне" 1996 г.).

В период нахождения государства в состоянии войны система его законодательства, проявляя свой универсальный характер, "перестраивается" на решение задач, стоящих перед ним в данный период. Наиболее активно процесс формирования чрезвычайного законодательства СССР военного времени осуществлялся в первые месяцы войны. Он носил последовательный и комплексный характер.

На примере нормотворческого процесса рассматриваемого времени можно проследить процесс накопления соответствующего опыта, который впоследствии был использован при формировании норм международного права, регламентирующих в настоящее время основные права человека в различных сферах деятельности. Процесс нормотворчества продолжался на протяжении всего периода военного времени. В первый же день начала войны было принято, а если быть более точным - введено в действие несколько важных законодательных актов.

Практически с самого начала и на протяжении всего периода военного времени И.В. Сталин стал занимать все ключевые посты в вопросах управления делами государства. Помимо должности Генерального секретаря ЦК ВКП(б) он являлся: Верховным Главнокомандующим; Народным комиссаром обороны; Председателем Государственного комитета обороны (ГКО), в функции которого входили помимо прочего и вопросы координации деятельности правительства СССР - Совета народных комиссаров (СНК), который в 1946 г. был переименован в Совет министров СССР.

Таким образом, в самом начале войны в СССР была выстроена жесткая вертикаль власти, на вершине пирамиды которой стоял руководитель, наделяемый практически неограниченными диктаторскими полномочиями во всех сферах общественной жизни и видах государственной деятельности (законодательной, судебной и в большей части - исполнительной) <1>.

<1> Подобный способ жесткой централизации государственной власти и ее сосредоточение на неопределенный срок практически в руках одного человека (диктатура власти) в первую очередь характерно для государств с антидемократическими политическими режимами правления. Например, властные полномочия Адольфа Гитлера как лидера фашистской Германии были вполне сравнимы с полномочиями Иосифа Сталина. Одновременно он был: лидером правящей политической партии; президентом Германии (в парламентских республиках эта должность вторична); рейхсканцлером (должность председателя правительства); военным министром; главнокомандующим сухопутных войск.

В милитаристской Японии также был создан специальный орган государственного управления - Высший совет по руководству войной. (Сабов Александр. Тень Цусимы длиной в век // Российская газета. 2005. 2 сентября.)

Уже на другой день после начала войны Постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 23 июня 1941 г. было принято решение о введении в действие мобилизационных планов по боеприпасам. Постановлением СНК СССР от 24 июня 1941 г. предусматриваются мероприятия "по борьбе с парашютными десантами и диверсантами противника" под руководством НКВД СССР. Для этих целей в зависимости от особенностей местных условий предусматривалось создание специальных батальонов со штатной численностью от 100 до 200 человек.

В условиях состояния войны, в котором находился СССР, текущим законодательством предусматривалась возможность введения в рамках существующего особого правового режима военного времени еще и специальных правовых режимов - военного положения, осадного положения.

Указом Президиума Верховного Совета СССР (УПВС СССР) от 22 июня 1941 г. предусматривалось введение чрезвычайного положения на отдельных территориях государства. Его действие распространялось на территории 7 союзных республик, 6 областей, Крымской автономной области, а также городов Москвы и Ленинграда.

Указ не дает характеристику институту военного положения как особого правового режима. Однако содержание документа позволяет охарактеризовать его подобным образом. В местностях, объявленных на военном положении, все функции органов государственной власти в области обороны, обеспечения общественного порядка и государственной безопасности переходили к военным советам фронтов, армий, военных округов, а там, где не было военных советов, - высшему командованию войсковых соединений. Указ распространял свое действие также и на местности, где в силу чрезвычайных обстоятельств отсутствовали местные органы государственной власти и государственного управления СССР.

Военным властям для реализации представленных полномочий предоставлялись следующие права:

привлекать граждан к трудовой повинности для выполнения оборонных работ, охраны путей сообщения, сооружения средств связи, электростанций, электросетей и других важнейших объектов, для участия в борьбе с пожарами, эпидемиями и стихийными бедствиями;

устанавливать военно-квартирную обязанность для военных надобностей;

объявлять трудовую и автогужевую повинность для военных надобностей;

производить изъятие транспортных средств и иного необходимого для нужд обороны имущества как у государственных, общественных и кооперативных предприятий и организаций, так и у отдельных граждан;

регулировать время работы учреждений и предприятий, в том числе театров, кино и т.д.; организацию всякого рода собраний, шествий и т.п.; запрещать появление на улице после определенного времени, ограничивать уличное движение, а также производить в необходимых случаях обыски и задержание подозрительных лиц;

регулировать торговлю и работу торгующих организаций (рынки, магазины, склады, предприятия общественного питания), коммунальных предприятий (бани, прачечные, парикмахерские и т.д.), а также устанавливать нормы отпуска населению продовольственных и промышленных товаров;

воспрещать въезд и выезд в местности, объявленные на военном положении;

выселять в административном порядке из пределов местности, объявленной на военном положении, или из отдельных ее пунктов лиц, признанных социально опасными как по своей преступной деятельности, так и по связям с преступной средой.

По всем вопросам, находящимся в их компетенции, военные власти наделялись правом:

издавать обязательные для всего населения постановления, устанавливая за неисполнение этих постановлений наказания в административном порядке в виде лишения свободы сроком до 6 месяцев или штрафа до 3000 рублей.

отдавать распоряжения местным органам власти, государственным и общественным учреждениям и организациям и требовать от них безусловного и немедленного исполнения.

Все местные органы государственной власти, государственные, общественные учреждения, организации и предприятия были обязаны оказывать полное содействие военному командованию в использовании сил и средств данной местности для нужд обороны страны и обеспечении общественного порядка и безопасности.

Даже обладавшие фактически неограниченными полномочиями (в том числе и карательного характера) в мирное время органы внутренних дел (ОВД) переходили в полное подчинение военного командования. Круг решаемых ими задач пополнился новыми: борьба с военным и трудовым дезертирством, мародерством, паникерами, распространителями провокационных слухов и измышлений; розыск детей, пропавших при эвакуации и других обстоятельствах военного времени.

В районах ведения боевых действий постановлениями военных советов округов фронтов (армий) вводился **прифронтовой режим**, который регламентировал жизнь и деятельность населения тыла действующей армии. Прифронтовой режим являлся разновидностью военного положения и вводился с целью очищения тыловой полосы действующей армии от дезертиров, паникеров, распространителей ложных слухов, враждебно настроенных лиц, а также создания благоприятных условий для борьбы с диверсионно-разведывательной сетью противника. В частности, они имели право на выселение в административном порядке из пределов местности, объявленной на военном положении, или из отдельных ее пунктов лиц, "признанных социально опасными как по своей преступной деятельности, так и по связям с преступной средой".

В расположенных недалеко от фронта городах предусматривалось создание **чрезвычайных органов управления** - городские комитеты или штабы обороны. В их состав входили: секретарь обкома (горкома) ВКП(б); председатель облисполкома (горисполкома); военный комендант города; начальник территориального органа НКВД. Эти структуры обладали всей полнотой власти на данной территории. В частности, им принадлежали следующие права, имеющие актуальное значение для рассматриваемого периода времени: объявление осадного положения; введение комендантского часа; руководство строительством оборонных сооружений; формирование частей народного ополчения; руководство промышленностью города <1>.

<1> Курскова Г.Ю. Правовые основы становления и развития местных органов власти // Юриспруденция. М.: РГГУ, 2002. N 2. С. 225.

Помимо введения режима военного положения на отдельных территориях Указом ПВС СССР от 15 апреля 1943 г. <1> на период войны было введено **военное положение на всех железных дорогах**. Это было вызвано необходимостью обеспечения бесперебойного снабжения фронта, ликвидации элементов дезорганизованности, "наведения строгого порядка" и "обуздания недисциплинированных" работников.

<1> Вводимый на всех железных дорогах режим военного положения повлек за собой объявление следующих мер:

все рабочие и служащие железнодорожного транспорта на период войны стали считаться мобилизованными и закреплялись для работы на железнодорожном транспорте;

устанавливалась ответственность работников железнодорожного транспорта за преступления по службе наравне с военнослужащими Красной Армии;

предусматривалось рассмотрение дел о всех преступлениях, совершенных на железнодорожном транспорте, в Военных трибуналах железных дорог по законам военного времени;

рабочих и служащих железнодорожного транспорта за преступления по службе по решению Военного трибунала предписано увольнять с работы с направлением на фронт и штрафные роты, если они не подлежали более суровому наказанию;

нарком путей сообщения и начальникам железных дорог в обязательном порядке предписывалось обеспечивать неуклонное применение Устава о дисциплине рабочих и служащих железнодорожного транспорта. Они наделялись правом применения в необходимых случаях наложения административного ареста на нарушителей дисциплины сроком до 20 суток (параграф N 21 указанного Устава). См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1943. N 15.

В последующем действие этого Указа было распространено на **морской и речной транспорт** <1>. Во исполнение Указа был издан совместный Приказ народного комиссара юстиции Союза ССР и прокурора Союза ССР от 10 мая 1943 г. N 38-28 м., определявший порядок привлечения к ответственности работников наркомморфлота, наркомречфлота и главного управления северного морского пути за преступления по службе по статьям Уголовного кодекса о воинских преступлениях.

<1> Преступными объявлялись следующие деяния: самовольная отлучка (прогул без уважительных причин), совершенная свыше одного раза до 2-х часов; самовольная отлучка (прогул) продолжительностью свыше 2-х часов; халатное отношение к исполнению служебных обязанностей (нарушение правил плавания, правил технической эксплуатации, недоброкачественный ремонт, несвоевременный выход или простой судов); злоупотребление властью, превышение или бездействие власти.

Самовольная отлучка (прогул без уважительных причин) продолжительностью свыше одного рабочего дня, а также самовольный уход с предприятия (судна) или учреждения было приказано квалифицировать как дезертирство, за которое было возможно применение высшей меры наказания, т.е. расстрела. Дела о всех преступлениях, совершенных на водном транспорте, рассматривались военными трибуналами бассейнов (пароходств) в трехдневный срок по поступлении в них уголовных дел (См.: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 9 мая 1943 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1943. N 18).

Для более оперативного решения задач в условиях военного времени в Красной Армии и Военно-Морском Флоте указами Президиума Верховного Совета СССР от 9 октября 1942 г. было установлено единоначалие с одновременным упразднением института военных комиссаров <1>.

<1> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1942. N 38 - 39.

Впервые апробированная еще в годы Гражданской войны, на начальном этапе войны 1941 - 1945 гг. субъектом правоотношений, возникающих в процессе реализации норм военного законодательства, являющегося составной частью чрезвычайного законодательства, опять стала социальная общность. Руководством СССР в отношении семи народов собственной страны (русские немцы, чеченцы, ингуши, крымские татары...) была применена депортация, т.е. вынужденное переселение в специально отведенные места. Как правило, это были территории Казахстана и Сибири <1>.

<1> Например, Указ Президиума Верховного Совета СССР от 28 августа 1941 г. "О переселении немцев, проживающих в районах Поволжья" предусматривал переселение всего немецкого населения, проживающего в районах Поволжья, в другие районы страны. Постановлением Президиума ЦК КПСС 1956 г. предусматривалось восстановление автономий народов-выселенцев. На немцев это не распространялось. Только 26 апреля 1991 г. был принят Закон РСФСР N 1107-1 "О реабилитации репрессированных народов", предусматривающий отмену всех незаконных актов, принятых в отношении репрессированных народов.

Реализация этой задачи возлагалась на органы НКВД СССР. Например, во исполнение Постановления ГКО СССР от 6 сентября 1941 г. "О перемещении лиц немецкой национальности из г. Москвы, Московской области и Ростовской области" было депортировано в Казахстан: из Москвы и Московской области - 8617 человек; из Ростовской области - 21400 человек.

Другие страны также прибегали к подобным методам. Например, после сокрушительного нападения японских вооруженных сил на военную базу Перл-Харбор (7 декабря 1941 г.) в США было интернировано 112 тысяч этнических японцев, из которых 78 тысяч были американскими гражданами <1>. В расклеенных листовках сообщалось, что эта категория граждан подлежала депортации. Размеры и вес разрешенного для перемещения багажа ограничивался тем, что мог перенести в руках один человек или отдельная семья.

<1> Сабов Александр. Тень Цусимы длиною в век (В истории Второй мировой войны точку пришлось ставить дважды) // Российская газета. 2005. 2 сентября.

Интернированные были помещены в 13 концентрационных лагерей в отдаленных местах с тяжелыми климатическими условиями. Только в 1986 году судебным решением было признано, что эта категория граждан, содержащаяся изолированно от общества до окончания войны, "не представляла угрозы для национальной безопасности".

Нормы современного российского (и международного) права предусматривают возможность интернирования (изоляции) граждан иностранного государства, находящегося в состоянии войны с Российской Федерацией. В международном праве интернированием признается принудительное задержание на своей территории одним воюющим государством граждан (но не военнослужащих - они берутся в плен) другого воюющего государства или нейтральным государством - военнослужащих воюющих государств.

Подобную тактику действий по интернированию иностранных граждан применяло и руководство Ирака во время проведения мировым сообществом против него военной операции под кодовым названием "Буря в пустыне" (80-е годы XX столетия) в качестве ответной меры воздействия за незаконный захват Кувейта.

Для обеспечения быстрой мобилизации всех сил на борьбу с фашизмом, успешного руководства вооруженной борьбой и деятельностью тыла страны 30 июня 1941 г. совместным решением Президиума Верховного Совета СССР, ЦК ВКП(б) и Совнаркома СССР в структуре государственного аппарата был создан Государственный Комитет Обороны. По характеру имеющихся полномочий он являлся чрезвычайным органом государства, сосредоточившим в своих руках всю полноту власти в стране, государственное, военное, хозяйственное руководство.

В политической сфере "ввиду обстоятельств военного времени" Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 декабря 1942 г. <1> были отложены выборы в Верховный Совет СССР. По тем же основаниям были приняты указы Президиума Верховного Совета РСФСР об отсрочке на

год выборов в: Верховный Совет РСФСР <2>; краевые, областные, окружные, районные, городские, сельские и поселковые Советы депутатов трудящихся РСФСР <3>.

<1> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1942. N 45.

<2> См.: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 26 июня 1942 г. // Известия Советов Депутатов Трудящихся СССР. 1942. N 151.

<3> См.: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 13 января 1943 г. // Известия Советов Депутатов Трудящихся СССР. 1943. N 11.

Выборы в местные органы власти не проводились в течение всего периода нахождения СССР в состоянии войны. Фактически "довоенный состав советов" <1> сохранял свои полномочия до 1948 года, когда состоялись первые послевоенные выборы. В военное время были изменены требования к правомочности принятия решений местными органами власти. При отсутствии кворума председатели исполкомов сельского или городского советов могли назначаться волевым решением вышестоящих органов власти.

<1> Курскова Г.Ю. Правовые основы становления и развития местных органов власти // Юриспруденция. М.: РГГУ, 2002. N 2. С. 214 - 228.

Помимо "конституционных актов" (так назывались нормативные акты, принятие которых в определенной степени ограничивало действие Конституции СССР) принимались "акты военно-административного характера". Они также содержали нормы ограничительного, но более конкретного характера, а по сфере действия были ближе к ведомственным нормативным актам.

Законодательство о труде в рассматриваемый период времени в первую очередь присущими ему способами мобилизовало усилия государства на успешное противостояние нападению фашистской Германии. В первые месяцы войны Советский Союз был вынужден отступить. Под угрозой дальнейших территориальных потерь необходимо было в кратчайшие сроки эвакуировать около пяти тысяч организаций, предприятий и учреждений. Это необходимо было сделать, потому что в современных войнах воюют не только армии, но и экономика.

Эвакуационные мероприятия затронули около двенадцати миллионов населения СССР, проживающих в европейской части, - как самих работников, так и членов их семей. Уже в первые дни войны принимается Постановление СНК СССР от 23 июля 1941 года, в котором совнаркомам республик и крайоблсполкомам предоставлялось право перевода рабочих и служащих на другую работу волевым порядком, независимо от их ведомственной принадлежности и территориального расположения. За отказ от перехода на другую работу виновные подлежали судебной ответственности как за самовольный уход.

Только через 11 лет после окончания войны (25 апреля 1956 г.) Указом ПВС СССР <1> была отменена судебная ответственность рабочих и служащих за самовольный уход с предприятий и из учреждений и за прогул без уважительной причины. В отношении лиц, продолжавших отбывать наказание в виде лишения свободы за это, была объявлена амнистия.

<1> См.: Корольков Н.Н. История государства и права России. Источники права. Ч. 2. М.: НГУ, 1999. С. 140 - 141.

Отражая характер переживаемого советским обществом времени, Постановление определило, что виновные в отказе или уклонении от трудовой повинности, а также в задержке лиц, работающих "в предприятиях и учреждениях и привлекаемых к трудовой повинности, подлежат уголовной ответственности по законам военного времени".

Указом ПВС СССР от 29 сентября 1942 года <1> устанавливался порядок перевода на положение мобилизованных рабочих, служащих и инженерно-технических работников в близких к фронту районах. Перечень таких районов определялся Государственным Комитетом Обороны. Статус мобилизованных означал их закрепление за теми предприятиями и учреждениями, в которых они работают. В необходимых случаях они по решению Правительства страны подлежали

обязательной эвакуации вместе с семьями в районы, в которые переводились предприятия и учреждения.

<1> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1942. N 38.

За нарушение предписываемых действий предусматривалась строгая (с позиции мирного времени), дифференцированная уголовная ответственность. Руководители, не обеспечившие организованной и полной эвакуации, могли быть привлечены к "тюремному заключению на срок от 5 до 10 лет" по приговору военного трибунала. Уклонение от обязательной эвакуации рабочих, служащих и инженерно-технических работников, переведенных на положение мобилизованных, рассматривалось как дезертирство. Военным трибуналам предписывалось за такие действия "карать согласно Указу Президиума Верховного Совета СССР от 26 декабря 1941 г. тюремным заключением на срок от 5 до 8 лет".

В соответствии со ст. 3 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. "О военном положении" Постановлением СНК СССР от 10 августа 1942 г. N 1353 был определен порядок привлечения граждан к трудовой повинности в военное время. Трудовая повинность должна была вводиться каждый раз по Постановлению СНК СССР. Если в местности действовал режим военного положения, то введение трудовой повинности осуществлялось "военными властями". Объявление трудовой повинности было необходимо для: выполнения оборонных работ и других военных надобностей; заготовок топлива; выполнения специальных строительных работ и других важнейших государственных заданий; охраны путей сообщения, сооружений, средств связи, электростанций, электросетей и других важнейших объектов.

Порядок привлечения граждан к трудовой повинности для борьбы с эпидемиями и стихийными бедствиями (пожары, наводнения, снежные заносы и т.д.) определялся другим нормативным актом - Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 18 июля 1927 г.

Срок непрерывной трудовой повинности не должен был превышать более двух месяцев при продолжительности рабочего времени "8 часов в день и 3 часов обязательных сверхурочных". Определенные категории граждан запрещалось привлекать к трудовой повинности.

Разновидностью трудовой повинности следует рассматривать и привлечение "на время войны" на работу по месту жительства на предприятия и в учреждения инвалидов третьей группы, получающих пенсию по государственному социальному страхованию. Под эту категорию попадали мужчины в возрасте до 55 лет и женщины в возрасте до 45 лет.

Содержание трудового законодательства рассматриваемого периода в большинстве своем носило императивный характер и было направлено на мобилизацию усилий общества в войне с фашизмом. В то же время оно, за некоторым исключением, соответствовало действовавшим в то время международным нормам права в области труда.

28 июня 1930 года Генеральная конференция Международной организации труда (МОТ) приняла Конвенцию в отношении принудительного или обязательного труда, которая была ратифицирована СССР только в 1956 г. Согласно этому документу (ст. 2) не считается принудительным (обязательным) труд, включающий в себя:

а) всякую работу или службу, требуемую в силу законов об обязательной военной службе и применяемую для работ чисто военного характера;

б) всякую работу или службу, являющуюся частью обычных гражданских обязанностей граждан полностью самоуправляющейся страны;

в) всякую работу или службу, требуемую от какого-либо лица вследствие приговора, вынесенного решением судебного органа, при условии, что эта работа или служба будет производиться под надзором и контролем государственных властей и что указанное лицо не будет уступлено или передано в распоряжение частных лиц, компаний или обществ;

г) всякую работу или службу, требуемую в условиях чрезвычайных обстоятельств, т.е. в случаях войны или стихийного бедствия или угрозы бедствия (пожары, наводнения, голод, землетрясения, эпидемии или эпизоотии, нашествия вредных животных, насекомых или паразитов, растений), и вообще обстоятельств, ставящих под угрозу или могущих поставить под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части;

д) мелкие работы общественного характера, выполняемые для пользы коллектива его членами, и эти работы могут считаться обычными гражданскими обязанностями членов коллектива при условии, что само население или его непосредственные представители имеют право высказать свое мнение относительно целесообразности этих работ.

Статья 11 Конвенции установила, что только взрослые трудоспособные лица мужского пола в возрасте от 18 до 45 лет могли быть привлечены к принудительному или обязательному труду.

Порядок совершения удостоверения доверенностей и завещаний военнослужащих и лиц, состоящих в рядах Красной Армии и Военно-Морского Флота в военное время, приравненных к нотариально оформленным, возник в годы войны и продолжает действовать по настоящее время. Постановлением СНК СССР от 15 сентября 1942 года <1> было установлено, что помимо нотариальных органов они могли быть удостоверены командованием или начальниками госпиталей.

<1> См.: СП СССР. 1942. N 8. Ст. 133.

В годы войны (внутренней или внешней) государство в силу сложившихся обстоятельств может вводить **чрезвычайные налоги**. Они представляют собой "обязательные платежи населения в государственный бюджет, вводимые в связи с чрезвычайными обстоятельствами" <1>. В СССР подобный налог применялся и в мирное время. Например, в 1924 году с целью помощи населению, пострадавшему от неурожая.

<1> Советский энциклопедический словарь / Под ред. А.М. Прохорова. 2-е издание. М.: Советская энциклопедия, 1983. С. 1492.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 10 апреля 1942 года <1> предоставлялось право городским, районным и поселковым Советам депутатов трудящихся вводить следующие местные налоги и сборы, поступления от которых направлялись в их бюджеты:

<1> См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1942. N 13.

налог со строений (жилые дома, фабрично-заводские здания, склады, торговые помещения, театры...);

земельную ренту (застроенные и незастроенные земли, предоставленные предприятиям, учреждениям, организациям и отдельным гражданам в бессрочное пользование и по договорам о праве застройки);

сбор с владельцев транспортных средств (автомобили, мотоциклы, велосипеды, яхты, лодки, ялики, паромы, выездные и рабочие лошади);

сбор с владельцев скота (продуктивный скот: коровы, а также нетели в возрасте старше двух лет; рабочий скот: быки, волы и олени в возрасте старше двух с половиной лет, верблюды, мулы, буйволы и ослы в возрасте старше трех лет);

разовый сбор на колхозных рынках (с колхозов, колхозников, единоличников и других граждан, продающих продукты своего сельского хозяйства; с кустарей, а также с граждан, продающих собственные вещи).

В случае неуплаты местных налогов и сборов в установленные сроки с предприятий, учреждений и организаций предусматривалось взимание пени в размере 0,1% за каждый день просрочки. Размер пени, взимаемый с граждан, составлял 0,2%.

При наличии случаев неоднократного неплатежа виновные могли быть привлечены к уголовной ответственности. По уголовному законодательству отказ или уклонение в условиях военного времени от внесения налогов или от выполнения повинностей (военно-автотранспортной, военно-конской, военно-повозочной и военно-судовой) могли повлечь за собой наказание в виде лишения свободы до 6 месяцев, а при наличии особо отягчающих обстоятельств - "высшей меры социальной защиты - расстрела, с конфискацией имущества" <1>.

<1> УК РСФСР (с изм. от 15 ноября 1940 г.). Ст. 59. Прим. 6. М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1940.

Плательщики имели право на подачу жалобы в финансовые органы по поводу неправильного взимания местных налогов и сборов. Подача жалобы не являлась основанием приостановления уплаты. Во второй половине 90-х годов XX столетия решением Конституционного Суда РФ был определен другой подход к этому вопросу. Если физическое лицо обжалует правомерность налагаемого на него налога, то это является основанием приостановления его выплаты до вынесения решения компетентным органом. На юридических лиц такое правило не распространяется.

Указом ПВС СССР от 29 декабря 1941 г. "в городских поселениях и в сельских местностях" был введен **военный налог**. 17 октября 1942 г. за N 659 Народный комиссариат финансов СССР издал Инструкцию, регламентирующую порядок реализации на практике положений этого Указа.

К уплате такого налога привлекались все граждане СССР, достигшие 18-летнего возраста. На иностранцев Указ не распространял свое действие. Ряд категорий граждан освобождался от уплаты налога: военнослужащие, находящиеся в действующей армии и Военно-Морском Флоте, а также находящиеся на излечении по поводу полученного ранения; члены их семей; инвалиды 1 и 2 групп инвалидности, независимо от того, имеют они самостоятельные источники дохода или нет; мужчины и женщины, достигшие соответственно 60 и 55 лет, если они не имеют самостоятельных источников дохода.

В то же время Инструкция определяет категорию граждан, которые обязаны платить военный налог с увеличением на 50% суммы налога, исчисленной по соответствующим ставкам, - это "граждане мужского пола, освобожденные от призыва и мобилизации, сверстники которых призваны на действительную военную службу или мобилизованы...".

Для привлечения дополнительных средств на финансирование мероприятий, связанных с ведением военных действий, неоднократно принималось решение о выпуске государственного военного займа. Несмотря на отсутствие в текстах нормативных документов указаний на обязательность их приобретения населением, на практике распределение носило принудительно-властный характер.

Государство всячески поощряет инициативу граждан, проявляющих желание внести посильную, добровольную помощь в созданный фонд обороны страны. В то же время правовыми мерами оно стремится придать этому движению упорядоченный характер. По этому поводу принимаются документы, имеющие юридическую силу. Например, Народный комиссариат финансов принял инструктивное письмо от 8 мая 1942 г. за N 275, в котором разъяснил порядок приема облигаций государственных займов в фонд обороны страны.

Финансовым органам и сберегательным кассам при приеме облигаций предписывалось соблюдать следующие условия: облигации государственных займов должны сдаваться лишь самими владельцами облигаций в индивидуальном порядке и только после полной оплаты подписки при письменном заявлении самого владельца; не должны приниматься к исполнению решения общих собраний о коллективной сдаче облигаций, если отсутствуют письменные заявления от их владельцев.

Содержание нормативных актов, относящихся к сфере уголовного законодательства, отражая военное время, носило двойной характер. С одной стороны, они ужесточали меры юридической ответственности, применяемые к виновным. Это позволяет сделать обоснованный вывод о том, что в годы войны в системе советского права уголовное право занимало одно из доминирующих положений.

С другой стороны, определенные категории осужденных к лишению свободы могли освобождаться от отбывания наказания на определенных условиях. Например, работники железнодорожного и водного транспорта, осужденные к лишению свободы без поражения в избирательных правах, по определению суда могли быть направлены либо в действующую армию (лица призывного возраста), либо на предприятия с использованием их в должностях по усмотрению руководителя предприятия <1>.

<1> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 27 февраля 1942 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1942. N 8.

Поражение в правах как один из видов уголовной ответственности в СССР было предусмотрено в начале двадцатых годов двадцатого столетия и отражалось в уголовных кодексах вплоть до пятидесятых годов. Его содержание заключалось в том, что решением суда применялось лишение следующих конституционных прав, принадлежащих виновному лицу, на срок до 5 лет:

- активного и пассивного избирательного права;
- права на занятие определенных государственных должностей или выборных должностей в общественных организациях;
- права "носить почетные звания";
- родительских прав (при установлении судом злоупотребления этими правами со стороны осужденного);
- права на пенсии (за совершение государственных, корыстных и воинских преступлений), выдаваемые в порядке социального страхования и государственного обеспечения, а также на пособие по безработице. Эта мера наказания действовала до момента ликвидации в стране безработицы, о которой было официально объявлено в начале тридцатых годов. В сороковых годах XX столетия поражение в "политических и отдельных гражданских правах" могло назначаться в качестве как дополнительной, так и самостоятельной меры "социальной защиты". В начале двадцатых годов - только как дополнительная мера <1>.

<1> См.: УК РСФСР 1922 г. Ст. ст. 40 - 42 // Уголовный и уголовно-процессуальный кодексы РСФСР. М.: Юридическое издательство НАРКОМЮСТ. 1923; УК РСФСР в ред. 1926 г. Ст. ст. 31 - 34 // Уголовный кодекс РСФСР. М.: Юридическое издательство НКЮ Союза ССР, 1940.

Лица, осужденные за тяжкие преступления, могли быть также направлены на фронт по личному заявлению в штрафные батальоны. После "искупления кровью" они могли направляться для дальнейшего прохождения службы в обычные воинские подразделения.

Жесткие действия государства диктовались складывающейся ситуацией на фронтах. Это состояние было очень близким к состоянию крайней необходимости, нанося при этом определенный ущерб с целью предотвращения большего ущерба всем трем важнейшим субъектам общественных отношений - государству, личности и обществу. История свидетельствует, что в критических ситуациях государство, как важнейший элемент политической системы общества, обязано и должно предпринимать адекватные реальной угрозе действия.

Летом 1942 года советские войска с большими потерями отступали на основных направлениях ведения боевых действий. Войска вермахта, прорвав оборону, устремились к нефтеносным районам Кавказа и к Сталинграду. Руководством страны было принято решение о необходимости остановить наступление противника любой ценой. 28 июля 1942 года принимается ставший впоследствии знаменитым Приказ N 227, известный по неофициальному, но очень точно отражающему его сущность названию - "Ни шагу назад!".

По этому Приказу отступление без приказа запрещалось под угрозой расстрела. Убегающих с боевых позиций бойцов встречал огонь заградительных отрядов. Предусматривалось создание штрафных частей. Вплоть до окончания войны в них было направлено 427910 человек <1>. В 1943 году доля штрафников составляла 2,7% от общей численности личного состава Советской армии и флота, а в 1945 году - уже только 1,3%. В то же время нельзя недооценивать (да и переоценивать) их роль в общей победе. Выполняя наиболее опасные задачи, эти специальные подразделения несли неизмеримо большие (в 3 - 6 раз больше, чем в обычных войсках) потери.

<1> Здесь и далее статистические материалы о штрафных частях приводятся по статье: Баранец Виктор. Пять мифов о штрафбате // Комсомольская правда. 2007. 26 июля. N 108-т/30.

По штатному вооружению штрафные части представляли собой обычные стрелковые воинские формирования с легким вооружением (винтовка, автомат). Срок службы в них составлял

от одного до трех месяцев. Ранение или смерть автоматически считались искуплением вины перед Родиной. За подвиги и проявленное мужество предусматривалась возможность досрочного перевода для дальнейшего прохождения службы в обычные воинские части.

Штрафные части состояли из штрафных батальонов (численностью до 800 человек) и штрафных рот (численность 150 - 200 человек). Командовали штрафными частями только кадровые офицеры, получавшие за это дополнительные (особые) льготы. Такие, например, как: выслуга один месяц за шесть месяцев (в обычных войсках - один день за три дня); ускоренное продвижение по службе; повышенное денежное содержание и т.д.

В штрафбаты направляли только "средних и старших командиров и политработников всех родов войск, провинившихся в нарушении дисциплины по трусости или неустойчивости". В штрафные роты направляли рядовых бойцов, сбежавших с поля боя, а также досрочно освобожденных из мест лишения свободы. В соответствии с архивными материалами НКВД СССР за все годы войны из исправительно-трудовых лагерей и колоний досрочно было освобождено и направлено на фронт более 1 миллиона человек. Из них примерно 10% направлены в штрафные роты, а остальные - в обычные воинские части.

За отдельные противоправные деяния в качестве возможной меры юридической ответственности нередко использовалось выражение "по закону военного времени". Это не только эмоциональная, но и юридическая оценка правонарушения, предусматривающая назначение максимальной санкции.

В местностях, находившихся на осадном положении, допускалась возможность и внесудебного вынесения решения - вплоть до расстрела на месте. Такие меры были возможны в случаях, если преступник был застигнут на месте совершения умышленного преступления (кражи, грабежи, разбои...), а также в отношении "provokatorov, шпионов и прочих агентов, призывающих к нарушению порядка".

Некоторые государства в этот период также вводят жесткие ограничения на определенные публичные действия, являющиеся неотъемлемым атрибутом показателя демократичности общества в обычных условиях. В начале Второй мировой войны (28 июня 1940 г.) в США принимается Закон Смита, объявивший незаконными действия, направленные под различными предлогами против правительства, а значит, и против интересов США.

Законодательство СССР предусматривало, что в условиях военного времени распространение ложных слухов, возбуждающих "тревогу среди населения", которая затем могла перерасти в панику и массовые беспорядки, должно жестко наказываться. Указ ПВС СССР от 6 июля 1941 г. определил, что за подобные деяния виновные по приговору военного трибунала должны караться тюремным заключением на срок от 2 до 5 лет, если это действие не повлекло за собой по закону более тяжкого наказания <1>.

<1> См.: Ведомости. 1941. N 32.

В военной обстановке принимались особые, соответствующие характеру переживаемого страной периода времени, меры по борьбе с преступностью. Предусматривалось сокращение (до двух суток) сроков предварительного следствия по делам, связанным с нарушением требований по обеспечению общественного порядка, и выполнения оборонных мероприятий. Органам УНКВД и УНКГБ предоставлялось право в случаях, не терпящих отлагательства, производить обыски и аресты без санкции прокурора.

Подводя итоги характеристике административно-правовых режимов, устанавливаемых в условиях военного времени, прежде всего необходимо отметить следующие особенности.

1. Военное время следует понимать как особый правовой режим, основывающийся на законодательстве военного времени, имеющем комплексный и системный характер, действующий в течение не определенного заранее времени на всей территории и во всех сферах народного хозяйства страны.

2. В современных условиях отличительной особенностью военного времени, рассматриваемого как особый правовой режим, является то, что он в обязательном порядке должен выступать составной частью международного особого правового режима военного времени, который базируется на положениях норм международного права. Этим определяется

роль и место мирового сообщества не только в формировании международного правопорядка, но и в реальной возможности со стороны международных организаций контролировать полноту и качество его выполнения.

3. Военное время оказывает влияние на все сферы общественной жизни, внося следующие принципиальные коррективы в организацию и порядок работы государственного аппарата.

А. В этот период времени в связи с невозможностью проведения выборов в Советы всех уровней усилилось значение исполнительных комитетов, к которым перешел ряд исключительных полномочий Советов. Состав исполкомов мог пополняться путем кооптации представителями партийно-советского актива. По существу, практика выборов была заменена системой назначений. Подобный опыт имелся в практике деятельности и других государств. Впоследствии он был воспринят нормами международного права и отражен в чрезвычайном законодательстве Российской Федерации.

Б. Произошла централизация государственного управления с одновременным повышением роли исполнительно-распорядительных органов советской власти. Одновременно усилились интеграция и слияние партийного и государственного руководства на различных управленческих уровнях.

В. Создаются специальные чрезвычайные органы, наделяемые практически неограниченными полномочиями. Высшим чрезвычайным органом в стране был ГКО СССР, образованный совместным Постановлением ПВС СССР, Совнаркома и ЦК ВКП(б) от 30 июня 1941 г. Его создание не предусматривалось Конституцией СССР. Постановления ГКО имели силу законов военного времени и должны были неукоснительно выполняться всеми субъектами советского права. Для оперативного решения возникающих вопросов на фронтах, в наркоматах и ведомствах, а также в территориальных образованиях учреждались должности уполномоченных ГКО.

Г. Судебная система в годы войны не претерпела принципиальных изменений. Однако усилилась роль военных трибуналов, система которых возглавлялась Верховным судом СССР. В его составе действовали Военная, Военно-железнодорожная и Военная воднотранспортная коллегии. Центральное место в работе военных трибуналов и судов занимало рассмотрение дел, связанных с нарушением трудовой и государственной дисциплины.

Д. В период действия особого правового режима военного времени могут устанавливаться иные разновидности особых правовых режимов, носящие более жесткий характер - военное положение и осадное положение.

4. Административно-правовой режим военного времени является основной составной частью особого правового режима военного времени. Начинает действовать с объявлением войны, но прекращает свое действие значительно позже окончания военного времени. Его доминирующая роль среди правовых режимов других видов определяется особенностями содержания возникающих правоотношений. Она выражается в усилении управленческой роли государства в различных сферах общественной жизни. В это время в характере регулирования общественных отношений, так же как и в период революций, доминирует императивный метод, используемый государством.

5. В отличие от периода революционных преобразований военное законодательство имеет ряд следующих особенностей:

основывается на законодательстве мирного времени;

часть нормативных актов разрабатывается заблаговременно, в процессе мобилизационной подготовки государства;

продолжает функционировать структура прежнего государственного аппарата, претерпевающая организационные изменения, вызываемые потребностями военного времени;

сферы его действия характеризуются следующими чертами: по времени действия - периодом нахождения государства в состоянии войны, а в некоторых случаях и после нее; по кругу лиц - распространяется прямо (введение запретов, дозволений и ограничений) или косвенно (лишения, связанные с военным лихолетьем) на всех граждан; по территории - действием на всей территории с одновременным введением в отдельных местностях, а возможно, и на всей территории дополнительного специального правового режима - военного положения.

6. Законодательство военного времени - это система нормативных актов различной юридической силы, разработанных заблаговременно или в процессе функционирования государственного механизма в условиях военного времени. Они предназначены регулировать общественные отношения в рамках возникающих правоотношений. Их реализация способствует достижению государством поставленной цели путем введения особого правового режима или специальных правовых режимов в отдельных регионах или на всей территории государства. В виде массива нормативных актов оно располагается практически во всех отраслях права, но их большая часть находится в административном праве.

7. Следует иметь в виду, что конкретная содержательная характеристика законодательства военного времени прежде всего определяется ролью, занимаемой государством в войне, и поэтому может быть различной: союзник, агрессор или жертва; победитель или побежденный; ведение боевых действий на собственной территории или на территории противника; временные характеристики войны.

8. Основными чертами законодательства военного времени в СССР являлись следующие.

А. Оно реализовывалось посредством введения в действие нормативных актов мобилизационного характера.

Б. Характеризуется преемственностью с законодательством мирного времени.

В. Носит всеобщий, комплексный и системный характер.

Г. Продолжало действовать и после окончания военного времени (вплоть до 1948 г. велась борьба в Западной Украине с бандеровцами, а в Прибалтике - с "лесными братьями").

Д. Отличалось более жестким содержанием с преобладанием императивных предписаний управляемым субъектам (применение реквизиции, трудовая повинность, обязательные сверхурочные работы, чрезвычайные налоги).

Е. Ведущая роль в системе возникающих правоотношений принадлежала нормам уголовного и административного права.

15.5. Административно-правовой режим военного положения

Через 60 с лишним лет после начала Великой Отечественной войны (22 июня 1941 г.) и одновременного принятия Указа Президиума Верховного Совета СССР "О военном положении" 30 января 2002 г. был принят Федеральный конституционный закон "О военном положении" <1>. Подобные законы (в том числе и "О чрезвычайном положении") предусмотрены текстом Конституции России. Их количество не может быть более двадцати <2>. В то же время им как регуляторам комплексных общественных отношений в определенных ситуациях принадлежит ведущая роль.

<1> См.: Российская газета. 2002. 2 февраля.

<2> Федеральные конституционные законы, согласно законодательству Российской Федерации, принимаются по усложненной процедуре, связанной с порядком голосования, обязательностью его подписания Президентом России и необходимостью одобрения 1/3 от общего количества субъектов Федерации. Их доля в системе законодательства Российской Федерации незначительна.

Впервые на конституционном уровне институт военного положения в СССР был упомянут в январе 1938 г. на очередной сессии Верховного Совета СССР. Полномочия Президиума Верховного Совета СССР, закрепленные в ст. 49 Конституции СССР от 5 декабря 1936 г., были дополнены правом объявлять в отдельных местностях или на всей территории страны военное положение в целях организации обороны или обеспечения общественного порядка и государственной безопасности.

Конституция Российской Федерации (ч. 2 ст. 87) наделяет Президента Российской Федерации правом введения на всей территории страны, "или в отдельных ее местностях военного положения с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе". Основанием для принятия такого решения Конституция России предусматривает случаи агрессии "или непосредственной угрозы агрессии".

Ранее в литературе высказывалось мнение о нецелесообразности принятия такого закона в мирное время, так как другими государствами это могло быть расценено актом подготовки к войне с их соответствующей реакцией. В качестве довода ссылались на предвоенный опыт СССР. Тогда Закон СССР "О военном положении" разрабатывался заранее, в рамках проводимой мобилизационной подготовки государства. Однако был принят и вступил в действие только в первый день начала Великой Отечественной войны (22 июня 1941 г.).

Подобное наблюдалось и в послевоенной Германии <1>. В связи с активными протестными выступлениями европейской общественности и негативным отношением к этому средств массовой информации (угроза возрождения милитаризма) такой законопроект в 60-е годы XX столетия был отвергнут бундестагом страны.

<1> См.: Петрухин И.Л. Чрезвычайное положение и права человека. Обеспечение безопасности населения и территорий. М.: 1994. С. 51 - 52.

В России регламентация правового режима военного положения в форме специального законодательного акта, появилась в конце XIX века. В соответствии с Правилами о местностях, объявляемых состоящими на военном положении, от 18 июня 1892 года губернии, области, уезды, округа или отдельные населенные пункты, находящиеся в районе военных действий и имеющие важное значение для интересов государства или военных интересов, могли быть объявлены "состоящими на военном положении". Возможность введения военного положения в мирное время не предусматривалась.

Однако в отдельных местностях России в периоды революционных волнений оно неоднократно вводилось. Так, в 1905 году и в более позднее время фиктивное военное положение объявлялось в Екатеринославской, Херсонской, Харьковской, Бакинской, Оренбургской, Тифлисской, Черноморской и других губерниях России.

Военное положение вводилось с объявлением мобилизации или после ее проведения. С введением в местности военного положения на этой территории фактически устанавливался режим военной диктатуры. Это выражалось в том, что руководство деятельностью по охране государственного порядка и общественного спокойствия возлагалось на главнокомандующего и командующих армиями. Им подчинялись генерал-губернаторы или лица, приравненные к ним. При этом командующий имел право отменять их распоряжения, касающиеся охраны государственного порядка и общественного спокойствия, и давать руководящие предписания по этим вопросам <1>.

<1> Властные полномочия командующего армией или самого главнокомандующего распространялись на все население и все находящиеся на подконтрольной территории учреждения. Они имели право: запрещать лицам, которые могли оказаться полезными для военного дела, покидать свое местожительство; назначать общие и частные реквизиции; запрещать вывоз средств, необходимых при ведении войны; уничтожать движимое и недвижимое имущество, которое препятствовало продвижению и действиям русских войск с последующей компенсацией их стоимости владельцам по определению особых комиссий.

В Правилах определялся круг лиц и перечень их деяний, которые признавались преступлениями и подлежащими рассмотрению в военных судах <1>.

<1> В соответствии со ст. 17 Правил "лица гражданского ведомства, не принадлежащие к армии, в местностях, объявленных на военном положении, подлежат военному суду и наказанию по законам военного времени" за следующие считавшиеся противоправными действия: за бунт против верховной власти и государственную измену; за умышленный поджог или иное умышленное уничтожение, либо приведение в негодность предметов воинского снаряжения и вооружения и вообще всего принадлежащего к средствам нападения или защиты, а также запасов продовольствия и фуража; за умышленное уничтожение или повреждение в районе театра войны водопроводов, мостов, плотин, гатей, шлюзов, водоспусков, колодцев, дорог, бродов или иных средств, назначенных для передвижения, переправы, судоходства, предупреждения наводнений

или необходимых для снабжения водою; за умышленное уничтожение или важное повреждение служащих там же для правительственного пользования: а) телеграфного, телефонного или иного снаряда, употребляемого для передачи известий, и б) железнодорожного пути, подвижного состава или предостерегательных знаков, установленных для безопасности железнодорожного движения или судоходства; за нападение на часового или военный патруль, за вооруженное сопротивление военному караулу или чинам военной и гражданской полиции, а равно за убийство часового или чинов караула и полиции.

Генерал-губернаторы, губернаторы, градоначальники, начальники полиции в местностях, объявленных на военном положении, пользовались теми правами, которые были им предоставлены при объявлении положения чрезвычайной охраны, и подчинялись военному руководству.

После Октябрьской революции правовой режим военного положения неоднократно вводился в период Гражданской и Великой Отечественной войн. Так, в связи с нарастающей угрозой иностранной интервенции был принят Декрет Всероссийского центрального исполнительного комитета (ВЦИК) от 30 ноября 1918 г. "Об образовании Совета рабоче-крестьянской обороны" <1>.

<1> Декрет предусматривал установление военного режима, т.е. режима суровой трудовой дисциплины, отвечающего положению страны, которую "враги империалисты вынудили превратить в военный лагерь", одновременно в армии, на флоте, в продовольственном и транспортном деле, а также в военной промышленности. Для проведения указанных мер путем объединения усилий военного ведомства, чрезвычайной комиссии по производству, ведомства путей сообщения и продовольствия был создан один из чрезвычайных органов Советской республики - Совет рабоче-крестьянской обороны.

14 ноября 1920 года Всероссийским центральным исполнительным комитетом и Советом труда и обороны было принято Постановление "О местностях, объявленных на военном положении". Его особенностью являлось своеобразное сотрудничество в местностях, объявленных на военном положении, между военной и гражданской властью. Общее руководство по организации режима военного положения возлагалось на гражданскую власть в лице народного комиссара внутренних дел, а на местах - на президиумы губернских исполнительных комитетов.

Полномочия Президиума Верховного Совета СССР на объявление в отдельных местностях или на территории всего Советского Союза объявлять военное положение "в интересах обороны государства или обеспечения общественного порядка и государственной безопасности" были реализованы в первый день Великой Отечественной войны. Оно было введено практически одновременно в большинстве прифронтовых областей страны.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 года "О военном положении" определялся не только порядок его объявления, но и порядок реализации. В его основу был положен ранее приобретенный опыт, а также практика государственного строительства на данный период времени. Главное содержание этого режима заключалось в: переходе функций органов государственной власти к военным властям с установлением их полномочий по поддержанию этого режима; расширению подсудности военных трибуналов; установлении повышенной ответственности военнослужащих и граждан по законам военного времени; существенном ограничении прав и свобод граждан и возложении на них дополнительных обязанностей.

Так, военные советы фронтов, армий, округов, а при их отсутствии - высшее командование войсковых соединений в местностях, объявленных на военном положении, наделялись всеми функциями органов государственной власти в области обороны, обеспечения общественного порядка и государственной безопасности. Им предоставлялось право применять все чрезвычайные меры, перечисленные в Указе "О военном положении". В местностях, объявленных на военном положении, значительно расширилась подсудность военных трибуналов <1>.

<1> В Указе давался перечень видов преступлений, рассмотрение которых подпадало под юрисдикцию военных трибуналов. К ним относились дела о: государственных преступлениях; преступлениях, связанных с охраной общественной собственности; преступлениях, совершенных военнослужащими; разбое; об умышленных убийствах; насильственном освобождении из мест заключения и из-под стражи; об уклонении от исполнения всеобщей воинской обязанности; сопротивлении представителям власти; о незаконной покупке, хранении оружия, а также о хищении оружия.

Для осуществления мер военного положения военные власти имели право издавать обязательные для всего населения постановления, отдавать распоряжения местным органам власти, государственным и общественным организациям, учреждениям, а также требовать от них безусловного и немедленного исполнения этих постановлений и распоряжений.

Преыдуший отечественный и зарубежный опыт введения и реализации специальных (особых) правовых режимов позволил более последовательно, полно и логично приступить к формированию института военного положения в современных условиях.

В настоящее время военное положение определяется как "особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии" (п. 1 ст. 1 ФКЗ "О военном положении"). Таким образом, основанием введения в действие этого Закона является наличие реальных внешних угроз.

Особый правовой режим военного положения предусматривает необходимость осуществления не только органами государственной власти различных уровней и органами местного самоуправления, но и организациями и гражданами комплекса разнообразных задач, направленных на создание наиболее оптимальных условий для устранения или предотвращения причин, послуживших основанием для его введения.

В теории права метод правового регулирования понимается как совокупность приемов и способов, используемых при регламентации конкретных общественных отношений для достижения определенных целей. Одним из основных методов является административно-правовой. Он применяется для регулирования управленческих отношений, где субъекты права чаще всего находятся в соподчиненном отношении друг к другу. Объем их взаимных прав и обязанностей определяется нормативными актами, а не взаимными соглашениями, как это присуще гражданско-правовому методу.

Резолюцией XXIX сессии Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г. определено, что агрессией является применение вооруженной силы одним государством против суверенитета, территориальной целостности, неприкосновенности или политической независимости другого государства или народа, несовместимое с Уставом ООН. Этот документ **выделяет следующие виды агрессии: прямая, косвенная и соучастие в агрессии.**

Акты прямой агрессии - вторжение или нападение вооруженных сил государства на территорию другого государства; любая оккупация, даже временная, являющаяся результатом такого вторжения или нападения; любая аннексия территории другого государства; бомбардировка вооруженными силами государства территории другого государства; блокада его портов и берегов вооруженными силами другого государства, нападение вооруженных сил на сухопутные или морские воздушные силы (флоты); нарушение установленных международным соглашением условий военного присутствия на территории другого государства. При косвенной агрессии государство-агрессор применяет вооруженную силу скрытно, путем использования вооруженных банд, наемников, нерегулярных воинских формирований или добровольцев. Оказание помощи национально-освободительным движениям агрессией не является.

Соучастие в агрессии - предоставление государством своей территории для агрессии против другого государства. Приведенный перечень актов агрессии не является исчерпывающим. Исходя из Устава ООН, Совет Безопасности может квалифицировать как агрессию и другие действия.

Значительно более сложным представляется определение непосредственной угрозы агрессии, которая также рассматривается в качестве одного из оснований для введения военного положения.

Основанием для введения военного положения в Российской Федерации определены два вида обстоятельств (ч. 2 ст. 87 Конституции Российской Федерации): **агрессия или непосредственная угроза агрессии** (ч. 1 ст. 3 ФКЗ "О военном положении"), т.е. совокупность внешних угроз государственному и общественному строю. Со ссылкой на общепринятые международные документы закон дает перечень этих обстоятельств.

Агрессией против Российской Федерации признается применение вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН.

Актами агрессии против Российской Федерации независимо от объявления иностранным государством (группой государств) войны Российской Федерации признаются:

вторжение или нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на территорию Российской Федерации, любая военная оккупация территории Российской Федерации, являющаяся результатом такого вторжения или нападения либо любая аннексия территории Российской Федерации или ее части с применением вооруженной силы;

бомбардировка вооруженными силами иностранного государства (группы государств) территории Российской Федерации или применение любого оружия иностранным государством (группой государств) против Российской Федерации;

блокада портов или берегов Российской Федерации вооруженными силами иностранного государства (группы государств);

нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на Вооруженные Силы Российской Федерации или другие войска независимо от места их дислокации;

действия иностранного государства (группы государств), позволяющего (позволяющих) использовать свою территорию другому государству (группе государств) для совершения акта агрессии против Российской Федерации;

засылка иностранным государством (группой государств) или от имени иностранного государства (группы государств) вооруженных банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против Российской Федерации, равносильные указанным в настоящем пункте актам агрессии.

По нашему мнению, законодатель логично решил не считать такой перечень исчерпывающим. С учетом юридической силы этого вида законов в нем должны содержаться только основные направления, которые более детальную проработку приобретают в правовых актах, обладающих меньшей юридической силой. Разнообразие и динамика общественной жизни позволили предусмотреть возможность отнесения к актам агрессии против Российской Федерации помимо перечисленных "другие акты применения вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН, равносильные указанным в настоящем пункте актам агрессии".

"Непосредственной угрозой агрессии против Российской Федерации могут признаваться действия иностранного государства (группы государств), совершенные в нарушение Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права и непосредственно указывающие на подготовку к совершению акта агрессии против Российской Федерации, включая объявление войны Российской Федерации".

28 сентября 2001 г. Совет Безопасности ООН принял Резолюцию N 1373, согласно которой акты международного терроризма рассматриваются как угроза для международного мира и безопасности. В ней была подтверждена необходимость бороться всеми средствами в соответствии с Уставом ООН с этими угрозами для международного мира и безопасности, создаваемыми террористическими актами.

8 октября 2001 г. посол США при ООН передал специальное послание в Совет Безопасности. В нем американские власти предупредили мировое сообщество о том, что оставляют за собой право нанесения удара по любой стране или группировке, которая окажется причастной к международному терроризму.

Подготовленный группой экспертов доклад "Право на защиту" и распространенный среди участников декабрьской (2001 г.) Генеральной Ассамблеи ООН для обсуждения, а затем и принятия соответствующей резолюции, содержит следующий основной вывод <1>.

<1> Чубченко Ю. ООН готовит гуманитарную интервенцию // Коммерсантъ. 2001. 20 дек.

В качестве крайней меры "военное вмешательство может быть оправдано, чтобы предупредить геноцид, широкомасштабные этнические чистки и убийства, насильственное выселение, массовый террор или насилие против гражданского населения". Подобные действия мирового сообщества не должны применяться в отношении пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН.

Такой вариант воздействия международного сообщества на "непослушные государства" привел к появлению парадоксального по своей сути термина - **гуманитарная война**. Фактически речь идет о реализации норм международного права по ограничению суверенитета государства с целью достижения международной стабильности. В этом процессе есть определенные нюансы, способные при развитии определенных сценариев привести к нарушениям, по сути, установленных мировым сообществом не только норм чрезвычайного законодательства, но и механизма его реализации <1>.

<1> Ряд специалистов предлагает пересмотреть пункт 7 статьи 2 главы 1 Устава ООН, в котором провозглашается принцип невмешательства "во внутреннюю компетенцию любого государства". Другие считают это опасным шагом. (См., например: Зорькин Валерий. Апология Вестфальской системы // Российская газета. 2004. 13 июля.

Не все государства оговаривают возможность введения правового режима военного положения только одними внешними угрозами. Например, в Польше установлено родовое понятие "чрезвычайного режима", включающее чрезвычайное положение; военное положение и состояние войны. Определен и разработан механизм реализации различных его видов. На конституционном уровне определены основания их введения и субъекты обеспечения. На уровне специального законодательства (в законах, декретах) конкретизирована содержательная часть этих режимов.

Продолжающаяся более века дискуссия о том, несет ли глава государства за свои действия юридическую ответственность, большинством демократических государств решена отрицательно (Россия в их числе). Для действующих президентов на конституционном уровне предусматривается возможность только **политической ответственности** в форме объявления импичмента, имеющая сложную процедуру ее реализации с задействованием законодательной и судебной ветвей власти в определенной последовательности и в определенные сроки.

Например, ст. 90 Конституции Итальянской Республики предусматривает, что "Президент Республики не ответствен за действия, совершенные во время исполнения своих функций, исключая государственную измену или посягательство на Конституцию" <1>.

<1> Современные зарубежные конституции: Учебное пособие. М., 1992. С. 125.

Законодатель определил следующую процедуру введения режима военного положения. На территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях он вводится указом Президента Российской Федерации, который носит предварительный характер. Законом определены следующие сведения, которые должны содержаться в указе Президента:

обстоятельства, послужившие основанием для введения военного положения;
дата и время, с наступления которых начинает действовать военное положение;
границы территории, на которой вводится военное положение.

Указ Президента Российской Федерации о введении военного положения подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, а также незамедлительному официальному опубликованию. Население Российской Федерации или

соответствующих ее отдельных местностей оповещается об отмене действия режима военного положения в том же порядке, в каком оно оповещалось о его введении.

Указ Президента Российской Федерации о введении военного положения незамедлительно передается на утверждение Совета Федерации. Вопрос об утверждении указа Президента рассматривается Советом Федерации в течение 48 часов с момента его получения большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации и оформляется соответствующим постановлением. В "силу чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств заседание Совета Федерации" этот вопрос может рассмотреть позднее указанного срока.

Решение о неутверждении указа также оформляется постановлением Совета Федерации. В этом случае указ прекращает свое действие со следующего дня после принятия такого решения. В системе нормативных правовых актов не определена роль постановлений Федерального Собрания Российской Федерации. С одной стороны, ее юридическая сила выражается в подзаконном характере. С другой стороны, по сложившейся традиции постановлениями оформляются акты амнистии, вносящие изменения в законодательные акты или вводящие в действие Федеральные конституционные законы "О чрезвычайном положении" и "О военном положении".

Обеспечение особого правового режима военного положения предусматривает использование мер комплексного характера (экономических, политических, административных, военных и иных). Прежде всего они направлены на создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации.

Выступая субъектом управления, государство в исследуемой ситуации активно применяет свое монопольное право на легитимное принуждение, "аккумулируя для этого мощнейшие ресурсы" <1>. Выделяются три основных метода принудительного воздействия права - предупредительные, пресекающие и правоприменительные. Их действие (превентивные или фактические) направлено на ограничение личных, политических, социально-экономических и культурных прав субъектов права. Большинство из предусмотренных мер реализуется посредством использования административно-правовых средств.

<1> Зарицкий А.В. Место и роль политического принуждения в современной теории правового государства // Государство и право. 2004. N 2. С. 98 - 104.

ФКЗ "О военном положении" определяет механизм реализации комплекса ограничительных мер. Их анализ свидетельствует о преемственности и в то же время совершенствовании (в силу диалектического развития общества) используемых методов и средств. Обеспечение режима военного положения осуществляется органами государственной власти и органами военного управления в соответствии с предоставленными им полномочиями. Введение режима военного положения преследует цель поддержания обороноспособности страны, государственной безопасности, общественного порядка, защиты граждан при наступлении военной угрозы.

Федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами военного управления на основании указов Президента Российской Федерации на территории, на которой введено военное положение, могут применяться следующие меры (ст. 7):

усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

введение особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, объектов коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

эвакуация объектов хозяйственного, социального и культурного назначения, а также временное отселение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением таким жителям стационарных или временных жилых помещений;

введение и обеспечение особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

приостановление деятельности политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях военного положения оборону и безопасность Российской Федерации;

привлечение граждан в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, к выполнению работ для нужд обороны, ликвидации последствий применения противником оружия, восстановлению поврежденных (разрушенных) объектов экономики, систем жизнеобеспечения и военных объектов, а также к участию в борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями;

изъятие в соответствии с федеральными законами необходимого для нужд обороны имущества у организаций и граждан с последующей выплатой государством стоимости изъятого имущества;

запрещение или ограничение выбора места пребывания либо места жительства;

запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий;

запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности организаций;

ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

запрещение нахождения граждан на улицах и в иных общественных местах в определенное время суток и предоставление федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам военного управления права при необходимости осуществлять проверку документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств, а по основаниям, установленным федеральным законом, - задержание граждан и транспортных средств. При этом срок задержания граждан не может превышать 30 суток;

запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические и иные сильнодействующие вещества, спиртных напитков. В случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, у граждан производится изъятие оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, а у организаций - изъятие наряду с оружием, боеприпасами, взрывчатыми и ядовитыми веществами боевой и учебной военной техники и радиоактивных веществ;

введение контроля за работой объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, за работой типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, средств массовой информации, использование их работы для нужд обороны; запрещение работы приемопередающих радиостанций индивидуального пользования;

введение военной цензуры за почтовыми отправлениями и сообщениями, передаваемыми с помощью телекоммуникационных систем, а также контроля за телефонными переговорами, создание органов цензуры, непосредственно занимающихся указанными вопросами;

интернирование (изоляция) в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права граждан иностранного государства, воюющего с Российской Федерацией (применяются только в случае агрессии против России);

запрещение или ограничение выезда граждан за пределы территории Российской Федерации;

введение в органах государственной власти, иных государственных органах, органах военного управления, органах местного самоуправления и организациях дополнительных мер, направленных на усиление режима секретности;

прекращение деятельности в Российской Федерации иностранных и международных организаций, в отношении которых правоохранительными органами получены достоверные сведения о том, что указанные организации осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности Российской Федерации.

На территории, на которой введено военное положение, и на территориях, на которых военное положение не введено, в целях производства продукции (выполнения работ, оказания

услуг) для государственных нужд, обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований и для нужд населения (ст. 8) могут применяться следующие ограничительные меры: введение временных ограничений на осуществление экономической и финансовой деятельности; оборот имущества; свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации; временное изменение форм собственности организаций; порядок и условия процедур банкротства; режим трудовой деятельности; установление особенностей финансового, налогового, таможенного и банковского регулирования.

Законодатель посчитал необходимым определить роль и место ряда федеральных органов исполнительной власти в обеспечении особого правового режима военного положения. Например, Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы выполняют следующие задачи, перечень которых носит неисчерпывающий характер:

поддержание особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

участие в спасении и эвакуации населения, проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ, борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями;

охрана военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

пресечение деятельности незаконных вооруженных формирований, террористической и диверсионной деятельности;

охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.

На территории, на которой ведутся военные действия, применение перечисленных ограничительных мер может быть возложено на органы военного управления.

Наиболее широкими полномочиями в период действия особых правовых режимов, в том числе и режима военного положения, обладает Президент Российской Федерации <1>. В частности, выполняя функции главы государства, он (ст. 10):

<1> Фактически Президент Российской Федерации имеет право на принятие всех мер, которые уполномочены применять другие субъекты: федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы военного командования (ст. 7 ФКЗ "О военном положении").

осуществляет руководство организацией обеспечения режима военного положения; обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти в целях обеспечения режима военного положения;

контролирует применение мер по обеспечению военного положения;

определяет в соответствии с настоящим Федеральным конституционным законом меры по обеспечению режима военного положения, применяемые федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами военного управления на территории, на которой введено военное положение, а также полномочия указанных органов по применению этих мер;

определяет задачи и устанавливает порядок привлечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов для обеспечения режима военного положения;

приостанавливает деятельность политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях военного положения оборону и безопасность Российской Федерации;

устанавливает запреты или ограничения на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий;

устанавливает запреты на проведение забастовок и на приостановление или прекращение деятельности организаций иным способом;

определяет порядок прохождения военной службы в период действия военного положения;

принимает необходимые меры по прекращению или приостановлению действия международных договоров Российской Федерации с иностранным государством (группой государств), совершившим (совершивших) акт агрессии против Российской Федерации, и (или) государствами, союзными с ним (ними);

прекращает в условиях военного положения деятельность в Российской Федерации иностранных и международных организаций, в отношении которых правоохранительными органами получены достоверные сведения о том, что указанные организации осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности Российской Федерации;

устанавливает на территории, на которой введено военное положение, особый режим работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

утверждает положения о федеральных органах исполнительной власти, руководство которыми он осуществляет.

Уже давно стала повсеместной практикой заблаговременная разработка военного законодательства в рамках мобилизационной подготовки государства. Накопленный отечественный и зарубежный опыт позволяет это делать на системной основе. Введенный в действие с 1 января 1997 года Уголовный кодекс Российской Федерации также предусмотрел (ст. 331), что "уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке, определяется законодательством Российской Федерации военного времени". Пока такое законодательство не принято. Группой депутатов, входящих в состав Комитета по обороне Государственной Думы, был предложен законопроект, призванный восполнить этот пробел <1>.

<1> Янович М. Поправки в УК не всем нравятся // Российская газета. 2002. 11 января.

Ряд преступлений против военной службы (гл. XI УК РФ) предлагается дополнить квалифицирующим признаком: "Те же деяния, совершенные в военное время или в боевой обстановке". Соответственно, это повлечет за собой ужесточение санкций по семи статьям, вплоть до расстрела <1>. Следует отметить, что в связи с вступлением Российской Федерации в Совет Европы на ее территории с середины 1996 года действует мораторий на приведение в исполнение смертных приговоров, выносимых судами за уголовные преступления. Уголовное законодательство Российской Федерации не предусматривает возможность применения высшей (исключительной) меры наказания за совершение уголовных преступлений в экстраординарных условиях <2>.

<1> В условиях мирного времени действующий Уголовный кодекс Российской Федерации предусматривает возможность применения исключительной меры наказания только по пяти статьям, а действовавший до 1997 г. УК РСФСР - по 22 статьям.

<2> Англия, являясь также членом Совета Европы, в своем уголовном законодательстве предусмотрела право вынесения судами смертных приговоров за совершение преступлений только в условиях военного времени.

Подводя итоги сказанному, необходимо отметить следующее.

1. Институт военного (осадного) положения достаточно часто применялся в России в XX веке по причинам внешнего и внутреннего характера. Режим военного положения вводился как в интересах обороны государства (при объявлении войны или угрозы агрессии), так и в интересах общественной безопасности (в случае выступлений населения против существовавшего государственного строя).

Сущность военного положения заключалась в том, что при его объявлении на территории действия режима вся власть переходила к военному командованию. Характерной его чертой являлось введение подсудности гражданских лиц военным судам по законам военного времени за совершение государственных и других тяжких преступлений.

2. В ходе событий 1905 - 1906 гг. военное положение стало использоваться в целях подавления революционных выступлений.

3. Анализ военного законодательства периода Гражданской войны свидетельствует о том, что в 1918 - 1920 гг. военное положение объявлялось различными существовавшими тогда органами (в том числе и носящими чрезвычайный характер) государственной власти РСФСР, а также органами военного управления Красной Армии и местными органами власти. Военное положение вводилось не только в отдельных местностях России, но и было распространено на железнодорожный и водный виды транспорта. Это являлось определенной новеллой в чрезвычайном законодательстве того времени.

4. В Конституции СССР 1936 года определялись полномочия Президиума Верховного Совета СССР объявлять военное положение в отдельных местностях или по всему Советскому Союзу в интересах обороны страны или обеспечения общественного порядка и государственной безопасности. В первый день Великой Отечественной войны это было реализовано в Указе Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 года "О военном положении".

Основное содержание Указа заключалось в: переходе функций органов государственной власти к военным властям с установлением их полномочий по поддержанию установленного режима; передаче определенных категорий дел трибуналам; установлении повышенной ответственности военнослужащих и гражданского населения по законам военного времени; существенном ограничении прав и свобод граждан и возложении на них дополнительных обязанностей.

Важным решением в условиях военного времени было образование Государственного комитета обороны, который являлся высшим органом государственной власти СССР в военное время. За годы Великой Отечественной войны им было принято около десяти тысяч постановлений, многие из которых носили нормативный характер и уточняли порядок поддержания режима военного положения.

5. В современном российском законодательстве военное положение следует рассматривать как один из видов особого правового режима деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций в исключительных для государства обстоятельствах.

6. В отличие от ранее действующего законодательства в настоящее время основаниями введения военного положения в Российской Федерации являются только причины внешнего характера (факт агрессии или угроза агрессии), представляющие опасность для национальной безопасности, суверенитета и территориальной целостности государства. Чрезвычайные ситуации, обусловленные внутренними причинами, служат основаниями введения в стране чрезвычайного положения.

7. Военное положение представляет собой один из видов особых правовых режимов, устанавливаемых в результате приведения в действие чрезвычайного законодательства по возникновению внешних реальных угроз личности, обществу или государству. Он носит комплексный характер, распространяя свое действие на все виды общественных отношений на всей или определенной территории Российской Федерации, за исключением объектов транспортного комплекса.

8. Отсутствие заранее разработанного системного и логически завершенного чрезвычайного (специального) законодательства свидетельствует о его пробельности, а значит, и о вынужденности правоприменителей в чрезвычайных ситуациях использовать принцип аналогии закона. Одним из общих принципов права, признаваемого в качестве такового Европейским судом по правам человека, считается юридическая безопасность, сущность которой заключается в стабильности правовых отношений. Поэтому признание легитимным принципа аналогии любого закона может рассматриваться как угроза стабильности правовых отношений <1>.

<1> В современном административном и уголовном законодательстве Российской Федерации и нормами международного права применение аналогии закона запрещено.

Понятие, сущность и содержание чрезвычайного положения следует разграничивать с подобным подходом к понятию военного положения, являющегося другой формой особого правового режима, применение которого также предусмотрено законодательством Российской Федерации. В то же время ФЗ "О чрезвычайном положении" наряду с ФЗ "О военном положении" является одним из основных, вокруг которого формируется система чрезвычайного законодательства Российской Федерации. Поэтому между ними есть не только противоположные, но и объединяющие их черты.

Чрезвычайное положение представляет собой одну из разновидностей особых правовых режимов, устанавливаемых в соответствии с введением в действие предусмотренного Конституцией России ФЗ "О чрезвычайном положении" (2001 г.).

Чрезвычайное положение - это особый правовой режим деятельности органов государственной власти, допускающий введение ограничений правосубъектности физических и юридических лиц под угрозой ужесточения юридической ответственности в соответствии со ст. 56 Конституции Российской Федерации в качестве временной меры. Он устанавливается исключительно для обеспечения безопасности и защиты конституционного строя государства, а также интересов личности и общества.

Начало отражения и придания официального статуса института чрезвычайного положения в государственно-правовом механизме зарубежных стран относится к концу XVIII века. Впервые в мире во Франции 8 июля 1871 года был принят Закон "Об осадном положении". В последующем чрезвычайное законодательство Франции стало делиться на: действительное осадное положение, вводимое в условиях военного времени; фиктивное военное положение, объявляемое не только на территории военных действий, но и во "внутренних общинах, не только в местности, осажденной неприятелем, но и в местности, осажденной мятежниками <1>. Закону "Об осадном положении" принадлежит определенная роль в поражении защитников Парижской коммуны, выступивших против официальной власти Франции.

<1> См.: Гессен В.М. Исключительное положение. СПб.: Юр. кн. кл. "Право", 1908. С. 155.

В последующем парламентские акты, регламентирующие правовой режим чрезвычайного положения, стали приниматься в большинстве европейских государств во второй половине XIX века: в 1857 г. - в Пруссии; в 1869 году - в Австро-Венгрии; в 1870 году - в Испании. Они были приняты в результате переосмысления опыта прошедших по территории Европы буржуазно-демократических революций.

14 августа 1881 года в России было издано Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия. В зависимости от степени беспорядков и характера угроз различалось несколько видов исключительного положения: положение усиленной охраны; положение чрезвычайной охраны; военное положение. Хотя это Положение вводилось в действие только как "чрезвычайная мера преходящего свойства" и являлось временным законом, рассчитанным на действие только в течение трех лет, но фактически оно действовало и интенсивно (пропорционально росту революционного движения) применялось на практике вплоть до 1917 года.

Отличительной особенностью чрезвычайного законодательства царской России было то, что его принятие рассматривалось в качестве ответной реакции монархии на зарождающееся и все более расширяющееся революционное движение. Это подчеркивается и в тексте рассматриваемого Положения. "Незыблемость основных начал великих преобразований минувшего царствования, а равно правильное и спокойное действие учреждений, на твердом основании общих законов установленных, составляют наиболее прочный залог благоденствия и преуспевание нашего Отечества. Мы не можем, однако ж, не признать, что прискорбные события и смута в государстве вызывают печальную необходимость допустить на время чрезвычайные меры преходящего свойства для водворения полного спокойствия и искоренения крамолы" <1>.

<1> Цит. по: Гессен В.М. Указ. соч. С. 170.

Ключевые принципы Закона Франции "Об осадном положении" были восприняты чрезвычайным законодательством других стран и в определенной степени продолжают применяться в настоящее время. Основными из них являются следующие.

1. Основные полномочия гражданской власти по охране безопасности и порядка должны передаваться военным властям. Гражданская власть продолжает функционировать в рамках оставшихся полномочий.

2. Военная власть наделяется чрезвычайными полномочиями полицейского характера, предусматривающими возможность ограничения гражданских (конституционных) прав и свобод.

3. Совершаемые в этот период преступления и проступки должны рассматриваться военными судами <1>.

<1> Гессен В.М. Указ. соч. С. 156.

Пришедшие к власти большевики взяли на вооружение не только действовавший ранее институт чрезвычайного законодательства, как институт насилия по отношению к населению, но и теорию "государственной пользы" Макиавелли. В истории человечества она сыграла неоднозначную роль - оправдывала необузданный произвол и насилие, отрицала не только права и свободы граждан, но и само право на существование индивида.

До 1988 года в советском законодательстве не предусматривалось такой правовой категории, как чрезвычайное положение. Объяснение этому следует искать в области официальной идеологической концепции. В странах "развитого социализма" применение чрезвычайных мер как ответной реакции государства на социальные конфликты официально не допускалось. Подобное было атрибутом только "стран капиталистического лагеря". Введение в действие чрезвычайного законодательства преподносилось как инструмент "откровенного насилия и надругательства над демократией" <1>.

<1> См., например: Чрезвычайное законодательство ФРГ: Монография / Под ред. В.М. Чхиквадзе. М.: Юридическая литература, 1970. С. 6.

События, произошедшие в период распада СССР в Нагорно-Карабахской области и Агдамском районе Азербайджанской ССР, потребовали применения дополнительных, более жестких мер, направленных на усиление охраны общественного порядка и безопасности <1>. Оказалось, что при острой необходимости использования жестких методов силового воздействия система законодательства СССР не предусматривала возможности применения государством достаточных правовых средств, направленных на предотвращение или ликвидацию таких последствий.

<1> Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. N 3. Ст. 40.

Этот факт обусловил необходимость принятия Верховным Советом СССР 11 декабря 1988 года Закона СССР "Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР", позволявшего Президиуму Верховного Совета СССР (постоянно действующему органу государственной власти) в интересах защиты государства и безопасности граждан наряду с военным положением своими указами объявлять и чрезвычайное положение на территории всей страны или в отдельных ее местностях. В этих случаях предусматривалось введение особых форм государственного управления. На союзном уровне принимается Закон СССР "О правовом режиме чрезвычайного положения" (апрель 1990 г.). Затем принимается Закон РСФСР от 17 мая 1991 года "О чрезвычайном положении".

Принятие законодательства о чрезвычайном положении осуществлялось в условиях распада СССР и формирования новых государств. Этот процесс не мог не отложить отпечатка на содержание принимаемых чрезвычайных законов. Например, несбалансированность в предметах ведения и объеме полномочий между федеральными органами власти и органами власти субъектов Российской Федерации привела к тому, что Президент Российской Федерации при введении чрезвычайного положения на отдельной территории обязан был согласовывать свои

действия с органами власти этого региона. В противном случае Президент не имел права на принятие самостоятельного решения о применении таких мер.

В этот период предпринимаются первые попытки по осуществлению теоретических исследований содержания правового режима чрезвычайного положения в рассматриваемых условиях. Появляются публикации, посвященные анализу деятельности органов государственной власти в чрезвычайных условиях <1>.

<1> См., например: Порфирьев Б.Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях. М., 1991; Туманов Г.А., Фризко В.И. Общественная безопасность и ее обеспечение в экстремальных условиях // Советское государство и право. 1989. N 8; Григорьев В.Н. Правовой режим чрезвычайного положения // Правоведение. 1991. N 2; Хазанов С.Д. Правомерное ограничение административно-правового статуса граждан в условиях чрезвычайного положения // Правоведение. 1991. N 5; Грязнов А.В. Концепция и конституционные основы института чрезвычайного положения // Государство и право. 1994. N 6. С. 33 - 43.

Введение в действие Закона РСФСР "О чрезвычайном положении" (всего 4 раза) всякий раз было связано с обострением политической борьбы. Основной акцент противоборствующими сторонами делался на неудовлетворительном решении социальных вопросов, связанных с низким уровнем жизни населения. В результате таких действий возникала реальная угроза острого противостояния широких слоев населения, разделяющих противоположные политические взгляды.

Впервые чрезвычайное положение в современной России было введено на территории г. Москвы 19 августа 1991 г. Верховный Совет РСФСР квалифицировал основания его введения как "государственный переворот" и "антиконституционный заговор". В последующем парламент Чечено-Ингушетии определил незаконным Указ Президента РСФСР "О введении чрезвычайного положения в Чечено-Ингушской республике" (7 ноября 1991 г.) <1>. Исходя из политических интересов не утвердил его, как требовала того процедура введения, и Верховный Совет РСФСР.

<1> Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. N 46. Ст. 1546.

Несмотря на "исключительный" и "временный" характер этой меры известны примеры, когда правовой режим чрезвычайного положения действовал и действует на протяжении длительного времени. В первую очередь это относится к государствам с традиционно нестабильной политической и социально-экономической обстановкой или временно переживающим такой период в своем развитии.

Например, в Израиле до сих пор действует чрезвычайное положение, введенное еще 21 мая 1948 г., т.е. фактически с момента образования самого государства. Чрезвычайное положение, введенное в декабре 1976 г. на территории 13 провинций в Турции, к сентябрю 1980 г. было распространено уже на всю территорию страны (67 провинций). До конца 80-х годов XX столетия в 9 провинциях оно еще продолжало действовать. Чрезвычайное и военное положение, объявленное в Зимбабве (1965 г.) и Иордании (1967 г.), действовало соответственно до 1990 г. и 1991 г. <1>.

<1> Домрин А.Н. Институт чрезвычайного положения в зарубежных странах // Международная жизнь. 1993. N 5/6. С. 149.

С момента покушения на президента Египта Анвара Садата и его убийства во время военного парада (1986 г.) и по сентябрь 2009 года в стране продолжает действовать режим чрезвычайного положения. В частности, им предусмотрен запрет на все виды массовых выступлений против существующего государственного строя.

26 ноября 2001 года в ответ на нарушение Коммунистической партией Непала (маоистской) перемирия с правительством и их вооруженной атакой на государственные структуры король объявил о введении в стране чрезвычайного положения. Непримиримая позиция непальских

коммунистов, воюющих с правительством с 1996 года и требующих упразднения монархии с одновременным установлением коммунистической республики, привела к большим человеческим жертвам. Режим чрезвычайного положения в государстве действовал вплоть до апреля 2002 года.

В Российской Федерации срок действия режима чрезвычайного положения, вводимого на всей территории страны, не может превышать 30 дней, а вводимого на части ее территории - 60 дней. По истечении этого срока действие режима прекращается или продлевается на такой же срок. Более двух лет (с 29 мая 1993 года) периодически продлялось действие режима чрезвычайного положения на территории Пригородного района Северной Осетии в Российской Федерации.

Главным в содержании правового режима чрезвычайного положения является то, что он предусматривает внесение изменений в правовой статус субъектов, систему органов, осуществляющих управленческое воздействие, определяет меры, которые используются для урегулирования ситуации.

Чрезвычайное положение может вводиться лишь в условиях, когда обстоятельства, служащие основанием для его введения, представляют собой реальную и неизбежную угрозу безопасности граждан или конституционному строю государства, устранение которой невозможно без применения специальных мер. Статья 4 Международного пакта о гражданских и политических правах (1966 г.) определяет, что главным обстоятельством, лежащим в основе введения чрезвычайного положения, в любом государстве должно быть возникновение ситуации, при которой "жизнь нации находится под угрозой" <1>.

<1> Международное гуманитарное право и права человека. 1990. N 13. С. 7.

В соответствии с содержанием Конституции Российской Федерации все правоотношения, связанные с действием особых правовых режимов, регулируются федеральными конституционными законами. Однако, исходя из принципа системности чрезвычайного законодательства, различные аспекты реализации положений Федеральных конституционных законов "О чрезвычайном положении" и "О военном положении" находят свое отражение и в текстах иных федеральных законов. Такое положение ни в коей мере не противоречит требованиям Конституции Российской Федерации. Например, тексты более 20 федеральных законов содержат статьи, предусматривающие особенности их действий в условиях чрезвычайного положения <1>. Основаниями введения режима могут быть:

<1> См., например, следующие Федеральные законы: "О безопасности" (1992 г.); "О милиции" (1991 г.); "О средствах массовой информации" (1991 г.); "О государственной границе" (1993 г.); "Об обороне" (1996 г.); "Об общественных объединениях" (1995 г.); "О референдуме Российской Федерации" (1995 г.); "О порядке разрешения коллективных трудовых споров" (1995 г.); "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации" (1997 г.); "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" (1994 г.); "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (1997 г.); Уголовный кодекс Российской Федерации (1996 г.); Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (1997 г.); часть третья Гражданского кодекса Российской Федерации (2001 г.); Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (2001 г.); и др.

попытки насильственного изменения конституционного строя, массовые беспорядки, сопровождающиеся насилием, межнациональные конфликты, блокада отдельных местностей, угрожающая жизни и безопасности граждан или нормальной деятельности государственных институтов;

стихийные бедствия, эпидемии, эпизоотии, крупные аварии, ставящие под угрозу жизнь и здоровье населения и требующие проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Первая группа оснований требует принятия жестких мер по наведению общественного порядка, применения строгих санкций, ограничений прав и свобод граждан. Например, президент Филиппин Глория Макапагал Арройро в феврале 2006 года объявила о введении в стране чрезвычайного положения на основании доклада командующего армией о предотвращенном заговоре среди военных <1>.

<1> Кирюнин Виталий, Юрьева Дарья. Дворец за колючей проволокой // Российская газета. 2006. 26 февраля.

В соответствии со статьей 88 Конституции Российской Федерации Президент страны при обстоятельствах и в порядке, которые предусмотрены Федеральным конституционным законом Российской Федерации "О чрезвычайном положении", вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе. Указ Президента о введении этого режима подлежит утверждению Советом Федерации.

В большинстве стран полномочиями по введению чрезвычайного положения также обладают главы государств. В первую очередь это относится к государствам с республиканским строем и президентской формой правления. Однако это не является обязательным условием. Немаловажным фактором выступают сложившиеся традиции, а также исторический опыт. Например, в Испании, Франции, Ирландии и Канаде правом объявления чрезвычайного положения наделено правительство. В Германии, Болгарии, Израиле, Анголе и бывшей Югославии такое право принадлежит парламенту. В Аргентине Президент страны может с одобрения Сената объявлять осадное положение в случае внешнего нападения на государство. В случае внутренних угроз (начало восстаний, внутренние беспорядки, стихийные бедствия) одобрения Сената не требуется.

Проблема соотношения полномочий исполнительной и законодательной ветвей власти по порядку введения и обеспечения действия особого правового режима чрезвычайного положения является одной из сложных. С одной стороны, особый правовой режим предусматривает возможность ограничения конституционных прав и свобод субъектов права. Поэтому обоснованность принятия такого решения безусловно должна контролироваться высшим законодательным органом власти. С другой стороны, непосредственное участие главы государства или правительства в этом процессе на приоритетных ролях также должно быть обеспечено. Именно они в силу мобильности и оперативности своих действий наиболее эффективно могут оценить реальность и воздействовать на недопущение или минимизацию последствий от наступивших чрезвычайных ситуаций.

Рекомендации по порядку объявления чрезвычайного положения со стороны международных организаций (Международный комитет по обеспечению законодательства и прав человека Международной ассоциации права) сводятся к следующему: "...из двух политических органов (то есть высших - законодательного и исполнительного органов власти) основная ответственность за введение чрезвычайного положения принадлежит законодательной власти" <1>.

<1> Цит. по: Григорьев В.М. Расследование преступлений в чрезвычайных условиях (правовое обеспечение, организация, методика): Дис. ... докт. юр. наук. М.: Академия МВД Российской Федерации, 1993. С. 33 - 34.

Исходя из содержания чрезвычайного законодательства Российской Федерации только Президент страны обладает правом объявления своим указом чрезвычайного положения. Главы исполнительной власти субъектов Российской Федерации таким правом не обладают. Процедура издания и утверждения такого указа в силу его исключительности содержит определенные упрощенные элементы порядка принятия федерального закона. В первую очередь это выражается в обязательности утверждения указа Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В Указе должны быть приведены обстоятельства, служащие основанием для его введения, перечень и пределы чрезвычайных мер и исчерпывающий перечень ограничений прав и свобод граждан, определены государственные органы, отвечающие за осуществление чрезвычайных мер, и пределы их полномочий, границы территории введения чрезвычайного положения, время вступления в силу Указа, продолжительность введения этого режима.

Указ доводится до сведения населения через средства массовой информации. На период действия чрезвычайного положения могут устанавливаться:

особый режим въезда и выезда и ограничение свободы передвижения по территории его действия;

усиленная охрана общественного порядка и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения;

запрещение проведения массовых мероприятий;

ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра.

При введении чрезвычайного положения, вызванного социально-политическими причинами, дополнительно могут быть введены следующие меры:

комендантский час, запрещающий появление в определенное время в общественных местах без специальных пропусков и документов, удостоверяющих личность;

ограничение свободы печати и выступлений в средствах массовой информации путем осуществления цензуры. Также допускаются временный запрет печатной продукции, временное изъятие звукоусиливающих технических средств и множительной аппаратуры;

приостановление после предупреждения деятельности политических партий, общественных объединений, которые своей работой препятствуют нормализации обстановки;

ограничение или запрещение продажи оружия, ядовитых веществ, спиртных напитков и др.

Если чрезвычайное положение вводится в условиях возникновения стихийных бедствий, аварий и катастроф, то могут применяться и другие меры: проведение эвакуации населения; введение карантина, особого порядка распределения продуктов питания; изменение режима работы предприятий; мобилизация трудоспособного населения для ликвидации последствий чрезвычайной ситуации.

Таким образом, в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод граждан с указанием пределов и сроков действия.

Не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные нормами международного права и статьями 20, 21, 23 (ч. 1), 24, 28, 34 (ч. 1), 40 (ч. 1), 46 - 54 Конституции Российской Федерации.

В местностях, объявленных на чрезвычайном положении, характер и полномочия органов государственной власти определяются в зависимости от оснований его введения. В одних случаях действующей системе исполнительных органов наряду с их полномочиями могут предоставляться дополнительные, определяемые чрезвычайной ситуацией. В других, более общественно опасных ситуациях могут вводиться новые формы государственного управления. В этом случае, во-первых, органы исполнительной власти могут быть поставлены в прямое подчинение Президенту страны либо назначаемому Президентом органу (ст. 16 Закона). Во-вторых, могут быть специально созданы временные структуры (администрации, штабы). Им будут делегированы полностью или частично полномочия органов государственной власти (ст. 17).

В исключительных случаях при введении чрезвычайного положения по основаниям, указанным в п. "а" ст. 4 Закона, министру внутренних дел страны и директору ФСБ России может быть поручено создание совместного оперативного штаба и назначение коменданта территории введения режима.

Создаваемые органы управления вправе издавать обязательные к исполнению приказы и распоряжения по вопросам обеспечения чрезвычайного положения.

В случае создания специальных органов управления полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления могут быть временно ограничены либо приостановлены Президентом страны.

Все предприятия, учреждения, общественные объединения и граждане обязаны выполнять распоряжения и приказы органов, осуществляющих управление на территории действия режима. Их невыполнение влечет юридическую ответственность.

В административно-правовой литературе этому вопросу уделяется много внимания. Необходимо четко разграничивать режим чрезвычайного положения, при котором угроза безопасности государства исходит от внутренних социальных конфликтов, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, и режим военного положения, призванный обеспечить вооруженную защиту государства от внешней агрессии.

И.Л. Петрухин в качестве основания для введения режима чрезвычайного положения, по нашему мнению, предложил ввести в научный оборот новое понятие - "социальное бедствие" <1>. Оно включает в себя совокупность не только природных, техногенных и биологических факторов, но и **социальных бедствий**. В широком смысле понятие социального бедствия означает: резкий спад производства, гиперинфляцию, голод, снижение уровня рождаемости, массовую миграцию населения, "утечку мозгов", напряженность или апатию в обществе и т.д.

<1> Петрухин И.Л. Правовой режим в условиях социального бедствия // Государство и право. 1993. N 2. С. 46 - 56.

Президент "мусульманской" Республики Башкортостан в составе РФ Муртаза Рахимов в одном из своих выступлений подтвердил высказанную ученым точку зрения. Отсутствие среди мусульман в Чечне ваххабитов-башкир он объясняет эффективностью принимаемых республикой мер по борьбе с бедностью и успешным решением социальных проблем населения <1>.

<1> Борисов Т. Сытый в камикадзе не пойдет // Российская газета. 2002. 23 марта.

Подводя итоги административно-правовой характеристике института чрезвычайного положения, необходимо отметить следующие характерные для него **черты и выводы**.

Основная роль в создании условий, направленных на предотвращение чрезвычайных ситуаций различного вида, всегда принадлежит государству. Обладая властью, организационной структурой (в лице создаваемых субъектов реализации чрезвычайного законодательства), а также экономическими возможностями, государство определяет и реализует официальную политику во всех сферах деятельности.

Конституционный институт чрезвычайного положения является важнейшим элементом государственно-правового механизма большинства стран мира, применяющегося в качестве крайнего средства обеспечения безопасности в обществе от внутренних угроз в строго регламентированных правовых границах. Для его применения необходимо наличие двух условий: фактические (чрезвычайная ситуация) и юридические (закон) основания.

Возможность применения чрезвычайного положения в современных условиях предусматривается конституциями и детализируется законодательством государств с различными политическими режимами.

Процесс объявления режима чрезвычайного положения (в том числе и иных видов особых правовых режимов) на определенной территории в современных условиях осуществляется под непосредственным контролем не только законодательных органов государственной власти внутри государства, но и мирового сообщества в лице ее международных организаций.

Законодательство Российской Федерации по реализации чрезвычайного положения в достаточной мере соответствует стандартам международного права. Чрезвычайное положение является одним из видов особых правовых режимов, возможность введения в действие которых предусмотрена Конституцией Российской Федерации и основанными на ней Федеральными конституционными законами "О чрезвычайном положении" и "О военном положении". Между этими правовыми режимами на законодательном уровне определены как общие черты (процедура объявления, ограничительный характер воздействия на общественные отношения, внесение изменений в правовой статус и структуру органов государственного управления и т.д.), так и принципиальные различия (например, цели и основания введения).

Целью введения чрезвычайного положения является устранение обстоятельств, нарушающих конституционные права и свободы граждан, а также конституционный строй Российской Федерации <1>.

<1> "Целями введения чрезвычайного положения являются устранение обстоятельств, послуживших основанием для его введения, обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя Российской Федерации." См.: ст. 2 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении".

"Целью введения военного положения является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации." См.: п. 2 ст. 1 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. N 1-ФКЗ "О военном положении".

В отличие от военного положения <1> основанием введения особого правового режима чрезвычайного положения является только наличие внутрисударственных угроз - чрезвычайных ситуаций социально-политического, природного и техногенного характера <2>.

<1> "В соответствии с частью 2 статьи 87 Конституции Российской Федерации основанием для введения Президентом Российской Федерации военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях является агрессия против Российской Федерации или непосредственная угроза агрессии." См.: п. 1 ст. 3 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. N 1-ФКЗ "О военном положении".

<2> "Чрезвычайное положение вводится лишь при наличии обстоятельств, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. К таким обстоятельствам относятся:

а) попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, национальные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

б) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ". См.: пункты "а" и "б" ст. 3 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении".

В период действия чрезвычайного положения в административно-правовой статус субъектов права вносятся изменения. Это может выражаться в следующем.

А. Изменяются сроки полномочий органов законодательной власти и избранных должностных лиц (это международная практика) <1>.

<1> В 1944 г. выборы Президента США не проводились из-за участия страны во Второй мировой войне.

Б. Создаются временные органы, наделяемые властными полномочиями в сфере действия исполнительной власти.

В. Сфера действия постоянных органов исполнительной власти может быть сужена.

Д. Подчиненность органов исполнительной власти может носить не только вертикальный, но и горизонтальный характер.

Е. У органов исполнительной власти (общей, отраслевой и специальной компетенции), органов местного самоуправления и населения появляются дополнительные права и обязанности в сфере реализации прав и обязанностей (полномочий) по обеспечению действия особого правового режима чрезвычайного положения.

Посредством ограничения административной правоспособности и административной правосубъектности изменяется административно-правовой статус граждан. Предусматривается возможность ограничения даже абсолютных прав (например, ограничение права собственности в связи с реквизицией) и расширение круга дополнительных обязанностей граждан.

Более широко применяется ограничение относительных прав граждан во всех сферах деятельности, а именно права на участие в управлении государством (отмена выборов и референдумов); права на передвижение; права на объединение; права на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования и т.д.

Могут вводиться дополнительные ограничения в административно-правовой статус государственных служащих. Помимо общепринятых запретов <1> предусматривается применение дополнительных (ужесточение мер дисциплинарной ответственности, сверхурочное привлечение к трудовой обязанности, запрещение забастовок и т.д.).

<1> См.: статья 11 Федерального закона от 31 июля 1995 г. "Об основах государственной службы Российской Федерации" // СЗ РФ. 1995. N 39. Ст. 2990.

В отличие от предыдущих подобных законов <1> по действующему ФКЗ "О чрезвычайном положении" (2001 г.) Президент России при решении процедурных вопросов, связанных с процессом введения в действие режима чрезвычайного положения на всей территории государства или в отдельных регионах, не обязан согласовывать свои действия с органами государственной власти субъектов Российской Федерации (обязательным является только утверждение Указа Президента Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации <2>).

<1> См., например: Закон СССР от 3 апреля 1990 г. N 1407-1 "О правовом режиме чрезвычайного положения"; Закон РСФСР от 17 мая 1991 г. N 1253-1 "О чрезвычайном положении".

<2> Указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения незамедлительно передается на утверждение Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. См.: часть 2 статьи 4 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении".

Введение особого правового режима чрезвычайного положения на объектах транспортного комплекса (водном, воздушном, железнодорожном) Российской Федерации действующим чрезвычайным законодательством Российской Федерации не предусматривается <1>.

<1> "**Чрезвычайное положение** означает вводимый... на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений..." См.: часть 1 ст. 1 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении".

Законодательство Российской Федерации предусматривает возможность привлечения к административной ответственности лиц, виновных только в нарушении требований режима чрезвычайного <1> (но не военного) положения.

<1> См.: глава 20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // Российская газета. 2001. 31 декабря.

Таким образом, **чрезвычайное положение** является одним из видов особых правовых режимов, объявляемых на всей или отдельной территории Российской Федерации при наличии реальных внутренних угроз личности, обществу или государству. На данной территории его действие, носящее по преимуществу властно-императивный характер, распространяется на всех индивидуальных и коллективных субъектов преимущественно административного права.

15.7. Административно-правовой режим, устанавливаемый на территории проведения контртеррористической операции

Уровень преступности в Российской Федерации продолжает оставаться высоким и составляет около 230 человек на 100 тысяч населения. В европейских государствах он колеблется от 60 (скандинавские государства, Дания) до 90 человек (Испания, Англия) на 100 тысяч населения.

В 2008 году правоохранными органами России было зарегистрировано 3209862 преступления, из них органами внутренних дел - 2997642 преступления <1>. Структура совершенных преступлений имела следующий вид: тяжких и особо тяжких - 851392; причинивших значительный ущерб, совершенных в крупном либо сопряженных с извлечением дохода в особо крупном размерах - 312093; экологических - 44883; **террористического характера - 642**; экстремистской направленности - 460; убийств и покушений на убийство - 20056; умышленных причинений тяжкого вреда здоровью - 45436; изнасилований и покушений на изнасилование - 6208; разбоев - 35366; грабежей - 243957; краж - 1326342; мошенничеств - 192490; присвоений и растрат - 72142; вымогательств - 9953.

<1> См.: Рашид Нургалиев. МВД России: особенности становления и развития // Российская газета. 2009. 28 июля.

В Российской Федерации формируется законодательная база, предназначенная регламентировать порядок федерального вмешательства в рамках борьбы с терроризмом. Террористические преступления являются резонансными и в соответствии с законодательством Российской Федерации являются одним из оснований введения в действие Федерального конституционного закона "О чрезвычайном положении". Наряду с Конституцией Российской Федерации и Уголовным кодексом Российской Федерации Федеральный закон "О противодействии терроризму" определяет правовые и организационные основы этой борьбы в Российской Федерации.

Противодействие терроризму подразумевает деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по следующим взаимосвязанным направлениям: предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма); выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьба с терроризмом); минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

Следует отметить разницу между двумя понятиями - антитеррористическая и контртеррористическая борьба. Понятие "антитерроризм" предполагает реакцию на уже свершившиеся теракты. Понятие "контртерроризм" предполагает активную наступательную деятельность по их предотвращению или решению проблемы до ее возникновения.

Вначале на законодательном уровне <1> **контртеррористическая операция** понималась как "специальные мероприятия, направленные на пресечение террористической акции, обеспечение безопасности физических лиц, обезвреживание террористов, а также на минимизацию последствий террористической акции".

<1> См. ст. 3 Федерального закона "О борьбе с терроризмом" (1998 г.).

Принятый позже Федеральный закон <1> понятие контртеррористической операции сформулировал следующим образом: "комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по

пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта".

<1> См. подпункт 5 пункта 5 статьи 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму".

Зона проведения контртеррористической операции включает в себя "отдельные участки местности или акватории, транспортное средство, здание, строение, сооружение, помещение и прилегающие к ним территории или акватории, в пределах которых проводится указанная операция".

В целях пресечения и раскрытия террористического акта, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства по решению должностного лица, принявшего в рамках имеющихся полномочий решение о проведении контртеррористической операции, в пределах территории ее проведения может вводиться правовой режим контртеррористической операции на период ее проведения.

Решение о введении правового режима контртеррористической операции (включая определение территории (перечня объектов), в пределах которой (на которых) такой режим вводится, и перечня применяемых мер и временных ограничений) и решение об отмене правового режима контртеррористической операции подлежат незамедлительному обнаружению.

3. На территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, на период проведения контртеррористической операции допускается применение следующих административно-предупредительных и административно-пресекательных мер, носящих временный характер (статья 11):

1) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов - доставка указанных лиц в органы внутренних дел Российской Федерации (иные компетентные органы) для установления личности;

2) удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;

3) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;

4) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других террористических актов;

5) использование транспортных средств, принадлежащих организациям независимо от форм собственности (за исключением транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств и международных организаций), а в неотложных случаях и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для доставки лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения, а также для преследования лиц, подозреваемых в совершении террористического акта, если промедление может создать реальную угрозу жизни или здоровью людей. Порядок возмещения расходов, связанных с таким использованием транспортных средств, определяется Правительством Российской Федерации;

6) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества;

7) приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи;

8) временное отселение физических лиц, проживающих в пределах территории, на которой введен правовой режим контртеррористической операции, в безопасные районы с обязательным предоставлением таким лицам стационарных или временных жилых помещений;

9) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других карантинных мероприятий;

10) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

11) беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадлежащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения организаций независимо от форм собственности для осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом;

12) проведение при проходе (проезде) на территорию, в пределах которой введен правовой режим контртеррористической операции, и при выходе (выезде) с указанной территории досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств;

13) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

4. На отдельных участках территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, может устанавливаться (вводиться) весь комплекс мер и временных ограничений.

Контртеррористическая операция проводится для пресечения террористического акта, если его пресечение иными силами или способами невозможно.

С учетом накопленного опыта законодатель посчитал необходимым отметить, что решения о проведении контртеррористической операции и о ее прекращении принимает руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо по его указанию иное должностное лицо федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо руководитель территориального органа федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, если руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности не принято иное решение.

Впервые на законодательном уровне определено, что в борьбе с терроризмом могут применяться Вооруженные Силы Российской Федерации. Они применяются для (статья 6):

пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами;

пресечения террористических актов во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства;

участия в проведении контртеррористической операции в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом;

пресечения международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Федеральным законом предусмотрено (статья 7), что Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, в целях устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или в целях пресечения такого террористического акта.

Если воздушное судно не реагирует на радиокоманды наземных пунктов управления прекратить нарушение правил использования воздушного пространства Российской Федерации и (или) на радиокоманды и визуальные сигналы поднятых на его перехват летательных аппаратов Вооруженных Сил Российской Федерации либо отказывается подчиниться радиокомандам и визуальным сигналам без объяснения причин, Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику для пресечения полета указанного воздушного судна путем принуждения его к посадке. Если воздушное судно не подчиняется требованиям о посадке и

существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, оружие и боевая техника применяются для пресечения полета указанного воздушного судна путем его уничтожения.

Если при наличии достоверной информации о возможном использовании воздушного судна для совершения террористического акта или о захвате воздушного судна были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его посадки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику для пресечения полета указанного воздушного судна путем его уничтожения.

Понятие "**воздушный терроризм**" включает в себя: захват воздушных судов и их угон; захват заложников, находящихся на борту самолетов, воздушных судов для удержания и транспортировки заложников, захваченных в других местах. Актами воздушного терроризма считается вывод из строя аэронавигационного оборудования и средств обеспечения воздушных сообщений.

Вооруженные Силы Российской Федерации по решению Президента Российской Федерации и в рамках международных обязательств осуществляют пресечение международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации посредством (статья 10):

применения вооружения с территории Российской Федерации против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз;

использования формирований Вооруженных Сил Российской Федерации для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

15.8. Административно-правовые режимы, используемые в защите и охране Государственной границы Российской Федерации

Постоянно происходящие в мире и в Российской Федерации динамические процессы во всех сферах общественной жизни обуславливают необходимость принятия государством своевременных и адекватных современным реалиям системных мер, предназначенных для надежного обеспечения защиты и охраны государственной границы.

Положения правовых режимов Российской Федерации в сфере защиты и охраны государственной границы тесно связаны с опытом международного сообщества, которое решает проблемы обеспечения глобальной безопасности (порядок использования воздушного пространства, территориальных вод, космоса, международных проливов, эфира, отдельных территорий суши, а также противодействие террористической, радиационной, военной, экологической и других видов опасности).

Важными средствами обеспечения соблюдения административно-правовых режимов защиты и охраны государственной границы являются установление и полномочие на применение принудительных мер, направленных на предупреждение и пресечение нарушений соответствующих режимных установлений.

Среди правовых режимов охраны государственной границы выделяются **общие** (универсальные) и **производные** (специальные) режимы. К первым относятся режимы различных отраслей права. На основе отраслевых правовых режимов создаются специальные режимы вторичного, производного уровня, режимы специальных процессов, видов деятельности, специальных объектов (предметов) и территорий.

Административно-правовой режим защиты и охраны государственной границы - это системная совокупность правовых норм и организационных мер, которые обеспечивают в конкретных сферах общественных отношений определенный, в наибольшей степени отвечающий интересам защиты и охраны государственной границы порядок деятельности государственных органов, общественных организаций и должностных лиц, а также порядок поведения отдельных граждан.

Необходимость института административно-правовых режимов в рассматриваемой сфере государственной деятельности РФ обусловливается наличием:

- существующей реальной опасности вооруженных конфликтов;
- противоправной деятельности трансграничных преступных организаций;
- подрывных акций со стороны разного рода экстремистских и террористических групп, наркобизнеса и т.п.

Определенную угрозу для нормального функционирования российского общества представляют терроризм, организованная преступность, коррупция, социальные конфликты, природные и техногенные катаклизмы. Административно-правовому режиму защиты и охраны государственной границы присуще управляющее действие, осуществляемое от имени государства на властно-императивных началах, создающее тем самым субординатные правоотношения между их субъектами.

Обеспечивая государственную безопасность, Россия исходит прежде всего из международно-правового принципа нерушимости границ, тесно связанного с принципом территориальной целостности государства. Одним из элементов этого принципа является неприкосновенность границ. Это означает недопустимость каких-либо посягательств на границы государства, а также недопустимость пересечения границы без разрешения соответствующих властей и договоренности сопредельных государств.

Государственная граница Российской Федерации выполняет следующие две основные функции: обеспечивает безопасность страны; служит передовой линией контактов с другими странами и способствует установлению добрососедских отношений с ними.

Эффективность защиты и охраны государственной границы зависит от следующего ряда взаимосвязанных факторов:

наличия качественной правовой основы деятельности субъектов обеспечения пограничной безопасности, соответствующей потребностям государства;

умения использования на практике юридического инструментария;

надежного закрепления режима охраны границы; наличия достаточного количества сил и средств;

создания специальных федеральных служб Российской Федерации (пограничной, таможенной, миграционной, карантинной и др.);

успешного взаимодействия специальных служб между собой и с другими государственными и муниципальными органами.

Защита и охрана Государственной границы Российской Федерации состоит из следующих основных элементов: режима Государственной границы; пограничного режима; режима в пунктах пропуска через границу; особых полномочий пограничных органов федеральной службы безопасности, ВВС и Военно-Морского Флота.

Охрана Государственной границы осуществляется различными способами и методами, в том числе путем проведения войсковых, оперативных, инженерных, режимных и погранпредставительских мероприятий, проводимых в пределах пограничной зоны в пунктах пропуска через государственную границу, в административных районах, прилегающих к границе, а при необходимости и за их пределами.

Режим государственной границы - это урегулированный законодательством Российской Федерации порядок содержания государственной границы, пересечения ее лицами и транспортными средствами, пропуска их через государственную границу, перемещения через границу товаров и животных, а также решения других вопросов.

С учетом взаимных интересов Российской Федерации и сопредельных государств отдельные правила режима государственной границы могут не устанавливаться, характер и содержание устанавливаемых правил могут быть упрощены или изменены.

Пограничный режим - это система правил, регламентирующих порядок въезда, временного пребывания, проживания, передвижения граждан России и иных лиц, производства работ в пограничной полосе, учета и содержания на пристанях, причалах и в пунктах базирования самоходных и несамоходных судов и средств передвижения по льду, их плавания и передвижения в территориальных и внутренних водах России, в российской части пограничных рек, озер и иных водоемов. Контроль за соблюдением правил пограничного режима в

пограничной зоне осуществляется пограничными органами самостоятельно или совместно с органами внутренних дел МВД России.

Основываясь на положениях Закона Российской Федерации "О Государственной границе Российской Федерации" содержанием пограничного режима являются следующие правила:

- въезд (проход), временное пребывание, передвижение лиц и транспортных средств в пограничной зоне;

- проведение хозяйственной, промысловой и иной деятельности, массовых общественно-политических, культурных и иных мероприятий в пограничной зоне;

- порядок учета и содержания российских маломерных самоходных и несамоходных (надводных и подводных) средств и средств передвижения по льду, их плавания и передвижения по льду в территориальных и внутренних водах Российской Федерации, российской части вод пограничных рек, озер и других водоемов;

- ведение промысловой, исследовательской, изыскательской и иной деятельности в территориальных и внутренних водах Российской Федерации, российской части вод пограничных рек, озер и других водоемов.

Установление других правил пограничного режима не допускается. Всякое ограничение граждан в их правах и свободах допустимо только на основании и в порядке, которые установлены Законом Российской Федерации "О Государственной границе Российской Федерации".

Пункты пропуска через государственную границу устанавливаются Правительством Российской Федерации по представлениям министерств и ведомств Российской Федерации, субъектов Федерации, согласованным с пограничными органами, с учетом интересов сопредельных и иных иностранных государств.

В зависимости от тех или иных критериев пункты пропуска через государственную границу являются достаточно разнообразными. По конкретной направленности осуществляемой в них деятельности они могут быть условно разделены на следующие определенные видовые группы:

- по видам транспортных средств, пересекающих государственную границу, пункты пропуска подразделяются на железнодорожные, автомобильные, морские, речные, авиационные;

- по характеру транспортных перевозок различают грузовые, пассажирские и грузопассажирские пункты пропуска;

- по степени удаленности от государственной границы пункты пропуска подразделяются на находящиеся в пределах пограничной полосы и расположенные вне этих пределов;

- по государственно-правовой принадлежности лиц, пропускаемых через Государственную границу России, пункты пропуска подразделяются на открытые для пропуска иностранных граждан и закрытые для их пропуска;

- по территориальному положению мест осуществления пограничного и иных видов контроля пункты пропуска подразделяются на расположенные в пределах предприятий транспорта и находящиеся отдельно от них.

Кроме того, пункты пропуска бывают смешанными (комбинированными). Через них осуществляется пропуск как российских, так и иностранных граждан и лиц без гражданства, а также транспортных средств, перемещение пассажиров и грузов. В одном пункте пропуска также могут оформляться различные виды транспортных средств (например, морские и речные суда, железнодорожные и автомобильные транспортные средства).

Железнодорожные, автомобильные, речные и некоторые морские пункты пропуска находятся в приграничной местности непосредственно в местах пересечения международных путей сообщения в пределах пограничной зоны. В других случаях пункты пропуска могут быть удалены от государственной границы на десятки, сотни и даже тысячи километров.

Это характерно для некоторых морских и всех авиационных пунктов пропуска, которые в связи с физическими особенностями среды прохождения границы (водная поверхность, воздушное пространство), экономическими условиями, видами транспортных средств и спецификой их эксплуатации и обслуживания невозможно расположить вблизи границы. Такие пункты пропуска устанавливаются на побережье морей и в глубине территории России, где имеются наземные возможности обслуживания указанных видов транспортных средств (в морских портах, аэропортах).

Под режимом в пунктах пропуска через государственную границу понимается: система организационных и правовых норм, регламентирующих порядок пребывания и передвижения в этих пунктах лиц, транспортных средств, грузов и животных, а также другой деятельности, связанной с пропуском через государственную границу перечисленных выше объектов.

Для решения задач по охране государственной границы пограничные органы широко используют предоставленное им право применять меры административного пресечения. Эти меры направлены на принудительное прекращение (пресечение) противоправных действий, предотвращение их вредных последствий и обеспечение привлечения виновных к ответственности. Законом РФ "О Государственной границе Российской Федерации" определены следующие меры административного пресечения, применяемые пограничными органами:

- административное задержание лиц, нарушивших пограничный режим или режим в пунктах пропуска через границу;
- административное задержание иностранных граждан и лиц без гражданства, нарушивших государственную границу;
- личный досмотр задержанных, досмотр и изъятие находящихся при них вещей;
- запрещение в отдельных случаях въезда в Россию или выезда из Российской Федерации лиц, пытавшихся провезти через границу Российской Федерации материалы, предметы и документы, запрещенные к ввозу в РФ или вывозу из РФ, а также предметы контрабанды;
- воспрещение пропуска через государственную границу лиц, не имеющих действительные документы на право въезда в Российскую Федерацию или выезда из Российской Федерации, до надлежащего оформления ими документов на право пересечения государственной границы или до выяснения обстоятельств утраты данных документов;
- задержание для проверки провозимых через границу произведений печати, клеше, рукописей, документов и материалов и изъятие тех из них, которые согласно действующим правилам не подлежат ввозу или вывозу;
- преследование и задержание в открытом море судна - нарушителя Государственной границы РФ или судна, нарушившего российские законы или правила плавания и пребывания в портах России;
- применение оружия - действие, которое является исключительной мерой пресечения наиболее опасных посягательств.

В практике пограничных органов встречаются **три вида задержания**, это: физический захват; административное задержание; уголовно-процессуальное задержание.

Под физическим захватом понимается задержание пограничным нарядом нарушителя границы или пограничного режима и доставка (конвоирование) его на пограничную заставу, КПП. Осуществлять физический захват и доставлять указанных нарушителей в подразделения пограничных органов может любой пограничник, независимо от его служебного положения и звания, так как это является его служебной обязанностью, предусмотренной Законом Российской Федерации "О Государственной границе Российской Федерации".

Под административным задержанием понимается административная мера принуждения, заключающаяся в кратковременном ограничении личной свободы лица, совершившего административное правонарушение.

Уголовно-процессуальное задержание - это процессуальная мера принуждения, которая состоит в кратковременном заключении под стражу в строго определенных законом случаях.

Административное задержание от уголовно-процессуального отличается по следующим признакам:

- административное задержание применяется за совершение административных правонарушений (проступков), а уголовно-процессуальное - по подозрению в совершении преступления;
- административное задержание применяется до возбуждения уголовного дела, в то время как уголовно-процессуальное задержание является одним из неотложных следственных действий, которое может быть осуществлено только после возбуждения уголовного дела;
- административное задержание применяется к нарушителям границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через границу независимо от того, будут они привлекаться к уголовной ответственности или нет, есть в их действиях состав преступления или отсутствует.

Административное задержание от физического захвата отличается тем, что последний осуществляется только с целью прекращения правонарушения. Административное задержание, наряду с прекращением правонарушения, имеет целью выяснение всех его обстоятельств и их документальную фиксацию.

Нарушение правил пограничного режима - это административный проступок, совершаемый гражданами и иными лицами, посягающий на установленный порядок въезда, временного пребывания, проживания, передвижения в пограничной зоне (полосе), производства работ, учета, содержания и использования плавсредств и средств передвижения по льду в территориальных и внутренних водах РФ, в российской части вод пограничных рек и озер. Нарушителями (субъектами правонарушений) пограничного режима могут являться:

- жители пограничной зоны (полосы), не имеющие при себе документов, удостоверяющих личность, или имеющие паспорта, но без специальных штампов в них органов внутренних дел, а также нарушивших правила передвижения, производства работ, порядок учета, содержания и использования самоходных или несамоходных судов и средств передвижения по льду;

- лица, не являющиеся жителями пограничной зоны, въехавшие или пытающиеся въехать в нее без надлежащих документов, нарушившие правила регистрации или прописки, передвижения и производства работ в пограничной зоне (полосе);

- должностные лица, допустившие нарушение правил пограничного режима в период выполнения своих функциональных обязанностей (продажа билетов в пограничную зону лицам, не имеющим разрешения на въезд, прием на работу без прописки и т.д.).

Кроме перечисленной категории, субъектами административных правонарушений могут являться также жители территории районов, городов, поселков и сельсоветов, прилегающих к Государственной границе Российской Федерации или охраняемому побережью моря, где пограничная зона не установлена, но пограничными органами осуществляется деятельность по охране границы, а также лица, временно прибывшие на охраняемое побережье моря, берега пограничных рек и озер, нарушившие учет, содержание и использование плавсредств и средств передвижения по льду.

Нарушение установленного режима в пунктах пропуска через государственную границу - это административный проступок, совершаемый гражданами и иными лицами, посягающий на установленный порядок пребывания и передвижения в этих пунктах лиц и транспортных средств, а также другой деятельности, связанной с пропуском через границу лиц, транспортных средств и грузов. Нарушителями в пунктах пропуска являются (могут быть):

физические лица, проникшие или пытающиеся проникнуть без надлежащих разрешительных документов в места, где производится пограничный и таможенный контроль;

физические лица, проникшие без специального пропуска на места стоянки транспортных средств заграничного следования;

физические лица (в том числе и должностные), нарушившие режим пребывания, передвижения в пунктах пропуска через границу, установленный по согласованию с пограничными органами администрацией аэропортов, морских и речных портов, железнодорожных и автомобильных вокзалов, станций международного сообщения.

В соответствии с законодательством Российской Федерации административное задержание нарушителей пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу производится с целью: **пресечения неправомерных действий; установления личности правонарушителя, обстоятельств и мотивов правонарушения; установления в действиях задержанного лица признаков преступлений, предусмотренных статьей 83 или статьей 197 УК РФ ("Незаконный выезд за границу и незаконный въезд в РФ", "Нарушение правил въезда или проживания в пограничной полосе или пограничной зоне"); обеспечение условий для привлечения правонарушителей к административной или уголовной ответственности.**

Вопросы для закрепления изученного материала:

1. Дайте определение понятиям "безопасность", "государственная безопасность", "национальная безопасность", иным видам безопасности - экономической, политической, общественной, военной, экологической и другим.

2. Охарактеризуйте личность как объект безопасности.
3. Охарактеризуйте общество как объект безопасности.
4. Какова характеристика государства как объекта безопасности?
5. Основное содержание компетенции Президента Российской Федерации в сфере безопасности.
6. Основное содержание компетенции Правительства Российской Федерации в сфере безопасности.
7. Перечислите виды и объем компетенции иных государственных органов в указанной сфере.
8. Каковы критерии наличия состояния защищенности объектов?
9. Перечислите основные направления путей совершенствования компетенции органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности государства.
10. Сформулируйте определение понятий "чрезвычайное положение", "военное положение".
11. Каковы цели введения чрезвычайного положения?
12. Перечислите средства, применяемые для достижения указанных целей.
13. Какие обстоятельства служат основанием для введения особого правового режима чрезвычайного положения?
14. Охарактеризуйте соотношение понятий "чрезвычайное положение", "чрезвычайная ситуация" и "чрезвычайные обстоятельства".
15. Перечислите функции органов государственной власти в условиях действия режимов чрезвычайного и военного положений.
16. Какие ограничения по законодательству России могут вводиться в отношении физических и юридических лиц при введении режима чрезвычайного положения?
17. Сохраняются ли для сотрудников милиции в условиях действия чрезвычайного положения основания, порядок и пределы применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия?
18. Сохраняется ли в этот период порядок проведения личного досмотра и досмотра вещей?
19. Изменяются ли в этот период сроки административного задержания лица и жесткость административных взысканий?

Тема 16. Государственное управление экономикой

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений.

Правовые основы и социальные предпосылки перехода экономики России к рыночным отношениям. Трансформация отношений собственности и органов управления в сфере хозяйственной деятельности.

Понятие и содержание экономической деятельности как объекта административно-правового регулирования. Основные направления и формы административно-правового воздействия на экономическую деятельность. Организационная структура государственного управления экономикой. Антимонопольная деятельность государства. Организация стандартизации, сертификации продукции и услуг. Управление государственным имуществом.

Организационная структура государственного управления финансами и бюджетом. Организация кредитного дела. Банковские организации: понятие, система, особенности административно-правового статуса Центрального банка РФ. Организация финансового контроля. Организации и органы налоговой деятельности, особенности их административно-правового регулирования.

Полномочия Федеральной службы по финансовому мониторингу.

Организационно-правовая система управления промышленностью. Органы государственного управления промышленностью. Административно-правовой статус коммерческих и некоммерческих организаций, осуществляющих промышленную деятельность. Государственные и муниципальные унитарные предприятия: понятия, виды. Особенности

административно-правового регулирования в отраслях топливно-энергетического комплекса. Государственный надзор в управлении промышленностью.

Организационно-правовая система государственного управления сельским хозяйством. Органы государственного управления сельским хозяйством. Особенности административно-правового регулирования агропромышленного комплекса. Государственный контроль в сельском хозяйстве.

Органы государственного управления строительством и жилищно-коммунальным хозяйством. Особенности административно-правового статуса организаций в области строительства и жилищно-коммунального хозяйства. Государственный надзор в области строительства и жилищно-коммунального хозяйства. Особенности административно-правового статуса органов местного самоуправления в области строительства и жилищно-коммунального хозяйства.

Организационная структура государственного управления транспортом. Органы государственного управления связью и информатизацией. Особенности управления дорожным хозяйством. Государственный контроль в области транспорта, связи и информатизации.

Организационная структура государственного управления в области использования и охраны природных ресурсов. Государственный контроль (надзор) в области использования и охраны природных ресурсов. Компетенция органов местного самоуправления в области использования и охраны природных ресурсов.

Органы государственного управления внешнеэкономической деятельностью. Особенности административно-правового регулирования внешнеэкономической деятельности. Тарифное регулирование, квотирование, лицензирование. Государственный контроль в сфере внешнеэкономической деятельности.

Организационно-правовая система государственного управления торговлей. Государственный контроль в торговле.

Организация таможенного дела в Российской Федерации.

16.1. Правовое положение органов управления в сфере экономики, их система

Экономическая реформа народного хозяйства России имеет глубокие корни и является составным звеном радикального обновления сложившейся социально-экономической системы. Она знаменует собой переход к качественно новой модели хозяйствования, опирающейся как на глобальные мировые тенденции, так и на специфические особенности российского общества - его истории и культуры, геополитического положения, сложившейся системы ценностей.

В ряде государств Восточной Европы (и прежде всего в России) рыночные отношения строились "сверху". В результате ваучерной приватизации произошло перераспределение бывшей государственной собственности в частную собственность. Экономика стран этого региона в меньшей степени зависит от иностранного капитала.

В Центральной Европе новые экономические отношения были построены с непосредственным участием иностранного капитала. Ключевую роль в приватизационном процессе сыграли иностранные инвесторы и прежде всего транснациональные корпорации. Основным механизмом, предназначенным координировать экономические системы в них, выступает рынок. Эти страны более открыты влиянию международных экономических сил и транснационального капитала <1>. В них создана достаточно стабильная многопартийная демократия.

<1> Селиньи Иван. Плюрализм капитализмов // Коммерсантъ. 2006. 15 марта.

Столкнувшись во второй половине 2008 года с носящим системный характер мировым экономическим кризисом, страны стали искать совместные пути выхода из него. Среди предлагаемых специалистами различных вариантов все соглашаются с необходимостью усиления роли государства. В современных условиях роль государства должна возрастать во всех сферах общественной жизни.

Например, "идеологической базой спекулятивного капитализма" не только в России, но и в других государствах мэр Москвы Юрий Лужков считает "экономические теории монетаризма". В начале 90-х годов XX столетия Россия системно ослабилась потому, что "происходили плановый обвал экономики, грабительская приватизация и выведение в политико-экономическом инкубаторе целой плеяды так называемых олигархов, а по сути - глобальных финансовых спекулянтов" <1>.

<1> Лужков Юрий. Российские особенности мирового кризиса // Российская газета. 2009. 11 февраля.

Е.М. Примаков считает, что "единственный способ спасти рынок от катастрофы - существенное расширение роли государства" <1>. Речь должна идти о поддержке не только банковского сектора, но и промышленных предприятий, в том числе и гибкой налоговой политикой.

<1> Примаков Евгений. Пора выкупать // Российская газета. 2008. 14 октября.

Позже Ю.М. Лужков в качестве вынужденной временной меры предложил сформировать "модернизационный государственный капитализм, то есть такой капитализм, который обеспечивает стратегическое планирование национального развития" <1>. Он предложил национализировать по складывающимся кризисным ценам обанкротившиеся "бизнесы, предприятия и корпорации", т.е. реальные производства, чтобы при достижении стабильности в экономике осуществить процесс приватизации "уже по реальным рыночным ценам в пользу реальных эффективных собственников".

<1> Лужков Юрий. Указ. соч.

Эффективность управления в сфере национальной экономики зависит от многих имеющих системный характер факторов, но прежде всего - от соответствия его структуры заданным функциям. Поэтому, прежде чем создавать управленческие структуры, определяются функции управления экономикой - от государства в целом до исходной, низовой хозяйственной единицы - с учетом целей и функций государства, производительных сил и имеющихся ресурсов. Под эти функции создается структура управления и осуществляется ее кадровое обеспечение. Аппарат хозяйственного управления и механизм его функционирования должен в полной мере соответствовать избранной экономической модели и быть ее логическим следствием.

Государственное управление в сфере экономики осуществляется соответствующими органами исполнительной власти и должностными лицами. Их компетенция и принципы деятельности определяются законами и другими нормативными актами.

Сфера экономики включает в себя:

- **сферы материального производства**, непосредственно в которых создается материальный продукт;

- **отрасли непроизводственной сферы**, результатом функционирования которых является оказание услуг нематериального характера (сфера услуг населению).

К отраслям экономики относятся: промышленность; строительство; агропромышленный комплекс; жилищно-хозяйственный комплекс; транспорт; связь; торговля; природопользование и охрана окружающей природной среды.

Управление экономикой представляет собой целенаправленную организующую деятельность государственных органов представительной и исполнительной власти, иных органов государственного управления по практической реализации задач и функций государства в отраслях хозяйства, заключающуюся в правовом обеспечении экономической деятельности, в разработке целевых программ развития различных отраслей, организационном обеспечении управления экономикой и оперативном управлении субъектами экономики.

Правовую основу государственного регулирования экономики составляют многочисленные нормативные правовые акты различной юридической силы. В частности, среди них можно

выделить: кодексы, и прежде всего Гражданский кодекс Российской Федерации; федеральные законы <1>; федеральные и региональные целевые программы <2>; нормативные правовые акты, утверждающие положения об органах исполнительной власти, действующие в сфере экономики и др.

<1> См., например: Закон Российской Федерации от 12 января 1996 г. "О некоммерческих организациях" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 3. Ст. 145; Федеральные законы: от 21 июля 2005 года N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях"; от 22 июля 2005 г. N 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации"; от 3 ноября 2006 года N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях"; от 19 июля 2007 года N 139-ФЗ "О Российской корпорации нанотехнологий"; от 24 июля 2007 года N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации"; от 24 июля 2007 года N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости"; от 13 октября 2008 года N 173-ФЗ "О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации"; от 22 декабря 2008 года N 268-ФЗ "Технический регламент на табачную продукцию"; от 26 декабря 2008 года N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля"; от 30 декабря 2008 года N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности"; от 30 декабря 2008 года N 316-ФЗ "О патентных поверенных".

<2> См., например: Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003 - 2005 годы) (утверждена распоряжением Правительства РФ от 15 августа 2003 г. N 1163-р); Постановление Правительства РФ от 5 декабря 2001 г. N 848 "О Федеральной целевой программе "Модернизация транспортной системы России (2002 - 2010 годы)"; распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года N 1734-р "Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года".

Действующее законодательство Российской Федерации в сфере экономики предусматривает:

- недопущение отказа в регистрации хозяйствующих субъектов различных форм собственности по мотивам нецелесообразности;
- отказ только в прямо предусмотренных случаях;
- защиту прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности, действующих на территории Российской Федерации и иностранных государств на основе международных соглашений;
- запрещение дискриминации субъектов экономической деятельности со стороны государства, его органов и должностных лиц;
- защиту имущества хозяйствующих субъектов от незаконного изъятия;
- экономическую, научно-техническую и правовую поддержку предпринимательской деятельности;
- возможность страхования коммерческих рисков страховыми обществами;
- недопущение монопольного положения на рынке хозяйствующих субъектов и их объединений;
- пресечение недобросовестной конкуренции;
- обеспечение экономической безопасности государства.

Как видно из вышеуказанного, государство обладает достаточно весомым арсеналом правовых рычагов для результативного управления в сфере экономики. Хотя необходимо оговориться, что действующее российское законодательство определило конкретные границы, за которыми полномочия государственных органов по вмешательству в повседневную деятельность хозяйствующих субъектов резко ограничиваются. Такое вторжение может осуществляться только в случаях нарушения норм действующего законодательства в области противопожарной безопасности, санитарных правил, экологии, социальной защиты, трудового законодательства и т.п.

Осуществляя управление экономической сферой, государство гарантирует субъектам экономических правоотношений:

- реальную защиту экономической деятельности (правовую, организационную, финансовую и т.п.);
- единство экономического пространства;
- свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств;
- развитие и поддержку конкуренции;
- свободу экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законодательством.

На территории Российской Федерации не допускается установление законодательно не предусмотренных таможенных границ, пошлин, сборов и создание каких-либо иных препятствий для перемещения товаров, услуг и финансовых средств. Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей. Государство в равной степени признает и защищает государственную, муниципальную, частную и иные формы собственности.

Самостоятельным видом гарантий является порядок, согласно которому справки по операциям и счетам субъектов экономической деятельности (независимо от формы собственности) выдаются самим организациям, а также финансовым органам по вопросам налогообложения. Интерес последних в законодательном порядке ограничен. Если же физическое лицо занимается индивидуальным предпринимательством, то справки по его счетам и вкладам могут выдаваться его представителям, судам и следственным органам. Последние имеют право истребовать справки только по делам, находящимся у них в производстве, и только в случаях, когда на денежные средства клиентов наложен арест, обращено взыскание или применена конфискация имущества.

Основные задачи государства в области регулирования экономики заключаются в следующем:

- создание правовых, экономических и организационных условий для развития предпринимательской деятельности;
- целенаправленное формирование системы государственной поддержки предпринимательской деятельности;
- открытие и поддержка малых хозяйственных субъектов в различных сферах для обеспечения рынка отечественными товарами;
- поддержка деловой и инвестиционной активности, развитие конкуренции на рынке товаров и услуг;
- инициирование финансово-кредитных и инвестиционных механизмов, поиск новых источников финансирования предпринимательской деятельности;
- широкое распространение типовых элементов инфраструктуры, созданных в предыдущие годы.

На современном этапе осуществляется работа по созданию системы государственной поддержки хозяйствующих субъектов на федеральном и региональном уровнях, отработывается и определяется механизм координации и обмена опытом по осуществлению программ поддержки экономической деятельности, реализуемых при поддержке международных организаций.

Государство использует имеющиеся интеллектуальные, материальные и финансовые ресурсы для укрепления и расширения сети научных и учебных учреждений, связанных с подготовкой и переподготовкой кадров, изучением проблем эффективного развития экономики.

Особенностью современной деятельности государственных органов по регулированию экономики страны является более четкое разграничение полномочий и ответственности государства и его органов за решение вопросов поддержки и контроля хозяйственной деятельности.

Государственное управление в сфере экономики осуществляется соответствующими органами исполнительной власти, которые, в свою очередь, представляют единую систему. В нее входят: Президент Российской Федерации; Правительство Российской Федерации; федеральные министерства, службы и агентства; иные федеральные органы государственной власти (Счетная палата Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации); органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Полномочия Президента Российской Федерации в сфере экономики состоят прежде всего в том, что он определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Он обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства, а также о состоянии экономического развития страны.

Значительно влияние Президента на подбор и расстановку кадров, занимающихся хозяйственной деятельностью. Президент с согласия Государственной Думы назначает Председателя Правительства, по своему усмотрению, хотя и по предложению Председателя Правительства назначает на должность и освобождает от должности его заместителей и федеральных министров, в том числе осуществляющих руководство хозяйственными отраслями и сферами управления. Он осуществляет повседневный контроль за хозяйственной деятельностью Правительства и других органов исполнительной власти;

Правительство Российской Федерации в соответствии с Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 года "О Правительстве Российской Федерации" является высшим исполнительным органом государственной власти. Оно руководит работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность.

Правительство разрабатывает проекты важнейших экономических и хозяйственных программ, активно влияет на экономические процессы, способствует укреплению денежной и кредитной системы, проводит единую политику цен, создает условия для свободного предпринимательства на основе рационального сочетания всех форм собственности, организует рациональное использование природных ресурсов, осуществляет управление федеральной собственностью, принимает меры по защите интересов отечественных производителей товаров, исполнителей работ и услуг, обеспечивает функционирование оборонного производства Российской Федерации.

Конкретные функции в сфере экономики каждого из федеральных министерств, служб и агентств определяются соответствующими положениями.

16.2. Административно-правовое регулирование управления отдельными отраслями экономики Российской Федерации

Как уже было определено ранее, к отраслям экономики относятся следующие сферы: промышленность, строительство, сельское хозяйство (агропромышленный комплекс), жилищно-хозяйственный комплекс, транспорт, связь, торговля, природопользование и охрана окружающей природной среды.

Излагая административно-правовые аспекты государственного управления отдельными сферами экономики Российской Федерации, необходимо отметить весьма расточительное отношение к вопросам эффективности энергозатрат в выпускаемой продукции и использование устаревших технологий на фоне подобных показателей в других национальных экономиках. Следует отметить, что в Российской Федерации пока еще отсутствуют правовые и финансово-экономические основы для стимулирования эффективного государственного управления в большинстве отраслей экономики.

Россия занимает третье место в мире по объему энергопотребления (после США и Китая). В то же время, по данным Всемирного банка, в единице продукции, произведенной на территории России, на энергию приходится 40% затрат, а в США - 18% и в Китае - 19% <1>. Производительность труда в российской энергетике в четыре раза меньше, чем в развитых странах. В основном это связано с устаревшим и неэффективным оборудованием. Около 40% электростанций в России старше 40 лет. В США таких станций - 28%, а в Японии - 12%. Черная металлургия наполовину работает по устаревшим технологиям и на таком же оборудовании.

<1> Сведения приведены из статьи Юрия Лужкова "Кризис и наша расточительность". См.: Российская газета. 2009. 3 июля.

Излишняя расточительность характерна не только на государственном, но и на бытовом уровнях. Например, ежедневное потребление воды в целом по России составляет 350 литров на человека (в Москве этот показатель равняется 270 литрам), в Дании - 114 литров и в Германии - 151 литр.

В целом в российском жилищно-коммунальном хозяйстве (ЖКХ) средний расход энергии составляет 229 кВт/кв. метр в год, а в странах Европейского сообщества (ЕС) - только 77 кВт/кв. метр в год.

Рассмотрим более подробно вопросы административно-правового регулирования управлением каждой из обозначенных отраслей.

16.2.1. Промышленность

Промышленность представляет собой важнейшую часть экономики страны, основу ее экономической мощи и обороноспособности. Назначение промышленности - обеспечить народное хозяйство машинами, оборудованием и другими современными средствами производства, выпускать пользующиеся спросом товары для населения.

Понятие промышленности охватывает ряд отраслей. Некоторые их группы именуется комплексами: топливно-энергетический, нефтехимический, военно-промышленный (или оборонный), лесопромышленный, атомный. Отрасли, в свою очередь, подразделяются на объединения, предприятия и организации.

Соответственно этому строится система управления промышленностью через отраслевые (министерства, агентства) и межотраслевые (государственные комитеты, комиссии) федеральные органы исполнительной власти, а также органы управления промышленностью субъектов Федерации и местного самоуправления.

Функции государственной политики в области промышленного производства осуществляет Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (Минпромторг России). Оно является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим <1>:

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. N 438 "О Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации" (в ред. Постановлений Правительства РФ от 13.10.2008 N 753, от 07.11.2008 N 814, от 29.12.2008 N 1052, от 27.01.2009 N 43, от 10.03.2009 N 218, от 15.06.2009 N 482, от 23.06.2009 N 523).

функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленного и оборонно-промышленного комплексов, а также в области развития авиационной техники, технического регулирования и обеспечения единства измерений, науки и техники в интересах обороны и безопасности государства, внешней и внутренней торговли, народных художественных промыслов;

функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере машиностроения, металлургической, химической, фармацевтической, биотехнологической, медицинской, легкой, лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей, электронной, авиационной и судостроительной промышленности, промышленности средств связи, радиопромышленности, промышленности боеприпасов и специальной химии, химического разоружения, промышленности обычных вооружений, народных художественных промыслов;

функции по поддержке экспорта промышленной продукции, обеспечения доступа на рынки товаров и услуг, выставочной и ярмарочной деятельности, по проведению расследований, предшествующих введению специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мер при импорте товаров, по применению мер нетарифного регулирования, а также функции уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное регулирование внешнеторговой деятельности, за исключением вопросов таможенно-тарифного регулирования и вопросов, связанных с присоединением Российской Федерации к Всемирной торговой организации;

функции федерального органа по техническому регулированию.

Минпромторг России является уполномоченным (национальным) органом Российской Федерации по выполнению Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожению и Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении.

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственного министерству Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии. В своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также Положением о Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации.

Минпромторг России осуществляет свою деятельность непосредственно через свои территориальные органы и подведомственные организации во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

О конкретных объемах внешней торговли и соотношении между экспортом и импортом товаров в ряде стран по результатам 2006 года свидетельствует следующая таблица (смотри таблицу) <1>.

<1> Буторина Ольга. "Высшая лига" рубля // Российская газета. 2008. 27 февраля.

NN п/п	Страна	Объем экспорта (млрд. долл. США)	Объем импорта (млрд. долл. США)
1.	США	1038	1919
2.	Китай	969	791
3.	Япония	650	580
4.	Россия	305	164
5.	Бразилия	137	96
6.	Индия	120	175

Полномочия министерства в сфере государственного управления промышленностью осуществляются на основе сочетания различных методов регламентации, не всегда совместимых с императивными методами, присущими управленческому воздействию. Среди функций особое значение имеют функции целевого программирования. Министерство разрабатывает и реализует федеральные целевые и межгосударственные программы. Важнейшая особенность таких программ заключается в адресной государственной поддержке предприятий и учреждений, принимающих непосредственное участие в их реализации.

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации в целях реализации стоящих перед ним задач осуществляет следующие полномочия:

- вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности министерства и к сфере деятельности подведомственного ему федерального агентства, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности министерства;

- на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает установленный законодательством круг нормативных правовых актов (по более 30-ти видам деятельности);

- в установленном законодательством Российской Федерации порядке размещает заказы и заключает государственные контракты, а также иные гражданско-правовые договоры на поставки

товаров, выполнение работ, оказание услуг, на проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности, а также для обеспечения нужд министерства;

- осуществляет в порядке и пределах, определенных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, полномочия собственника в отношении федерального имущества, необходимого для обеспечения исполнения функций федеральных органов государственной власти в установленной сфере деятельности, в том числе имущества, переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным государственным учреждениям и казенным предприятиям, подведомственным министерству;

- организует выполнение работ по созданию авиационной техники;

- организует и проводит расследования авиационных происшествий с экспериментальными воздушными судами;

- осуществляет ведение: сводного реестра организаций оборонно-промышленного комплекса; государственного реестра аэродромов экспериментальной авиации Российской Федерации; государственного учета воздушных судов экспериментальной авиации; государственного реестра контрольно-кассовой техники; ведомственного раздела государственного реестра опасных производственных объектов; ведомственного регистра ядерных материалов; баланса производства, распространения и применения взрывчатых материалов промышленного назначения;

- осуществляет ряд различных полномочий, основными из которых являются: закрепление за Российской Федерацией прав на объекты интеллектуальной собственности и другие результаты научно-технической деятельности, созданные за счет средств федерального бюджета при реализации государственных контрактов, заключаемых министерством, а также распоряжение закрепленными за Российской Федерацией правами на результаты научно-технической деятельности в целях доведения их до стадии промышленного применения и реализации готовой продукции; совместно с другими государственными заказчиками формирование, согласование и доведение до сведения организаций-исполнителей, относящихся к сфере деятельности министерства, государственного оборонного заказа, программ военно-технического сотрудничества с иностранными государствами и обеспечение в установленном порядке их выполнения этими организациями-исполнителями; принятие решений по вопросам оборота в установленной сфере деятельности министерства специальных материалов и специального оборудования для производства вооружения, боеприпасов к нему, военной техники, запасных частей, комплектующих изделий, приборов к ним и документации на их производство, а также оборота взрывчатых веществ и отходов их производства, средств взрывания, порохов промышленного назначения и пиротехнических изделий; в пределах своих полномочий координацию разработки, производства и испытаний авиационной техники и создания новых авиационных технологий; государственное регулирование деятельности в области экспериментальной авиации; проведение исследований, предшествующих введению специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мер в отношении импорта товаров, подготовку и представление в установленном порядке предложений о целесообразности введения, применения, пересмотра или отмены указанных мер; выдачу лицензий и других разрешительных документов на осуществление экспортно-импортных операций с отдельными видами товаров, паспортов бартерных сделок, а также формирование и ведение федерального банка выданных лицензий; выдачу разрешений на реэкспорт товаров (за исключением товаров военного и двойного назначения), происходящих с территории Российской Федерации, другими государствами - членами Евразийского экономического сообщества и т.д.

При осуществлении правового регулирования в установленной сфере деятельности министерство не вправе устанавливать не предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции и полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также не вправе устанавливать ограничения на осуществление прав и свобод граждан, прав негосударственных коммерческих и некоммерческих организаций, за исключением

случаев, когда возможность введения таких ограничений актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти прямо предусмотрена Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и издаваемыми на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

16.2.2. Агропромышленный комплекс

Агропромышленный комплекс России охватывает все отрасли народного хозяйства, которые осуществляют заготовку и закупку, транспортировку, хранение, переработку и доведение до потребителя сельскохозяйственной продукции, продовольствия для населения и сырья для промышленности. Агропромышленный комплекс включает в себя государственный, коллективный, кооперативный, акционерный, фермерский и мелкотоварный секторы, имеющие разнообразные организационно-правовые формы объединений и предприятий сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности, а также соответствующие органы управления агропромышленными комплексами Российской Федерации и ее субъектов. В России на долю предприятий, основанных на частной собственности, приходится более 90% производимой продукции.

Экономически развитые страны признали сельское хозяйство основным стержнем национальной социально-экономической политики (обеспеченность продуктами питания, количество рабочих мест, доля полученных доходов в бюджете страны). В 2008 году всего в мире было произведено 679 миллионов тонн пшеницы (в 2007 году - 611), а в России - 65 миллионов тонн (почти 10%). В 2008 году в России было собрано 111 рекордных миллионов тонн зерна. Мировое производство и экспорт пшеницы ведущими государствами в 2008 году характеризовались следующими показателями (смотри таблицу) <1>.

<1> См.: Сайт Всемирного зернового форума; Российская газета. 2009. 19 мая.

Страны	Всего произведено (млн. тонн)	Экспорт (млн. тонн)
США	68	34,4
ЕС	150,5	20,1
Россия	50,6	15
Аргентина	16,3	11,8
Австралия	26,1	18
Украина	18,7	6,5
Казахстан	16,6	8,2
Китай	123,3	2,8

В последние годы наблюдается увеличение экспорта зерна из России. Об этом свидетельствуют следующие показатели <1>. В 2000/2001 году он составлял 1,058 млн. тонн, в 2001/2002 - 6,878, в 2002/2003 - 15,762, в 2003/2004 - 5,313, в 2004/2005 - 8,849, в 2005/2006 - 12,076, в 2006/2007 - 12,203, в 2007/2008 - 12,851.

<1> См.: Расчеты ИКАР на основе данных ФТС // Российская газета. 2009. 19 мая.

Например, в агропромышленном комплексе Китая занято 800 миллионов человек. После модернизации села предполагается, что от 300 до 350 миллионов человек могут остаться без работы. Если не решить эту проблему, то может возникнуть острейший социальный конфликт между властью и частью сельского населения.

Следует отметить, что, располагая всего семью процентами пахотных земель от общемировых площадей, китайские крестьяне не только кормят почти 22% человечества (такова доля населения Китая), но и очень большое количество продовольственных товаров

экспортируют. По производству многих видов сельскохозяйственной продукции Китай вышел на первое место в мире. В России тоже нельзя говорить о возможности реального повышения уровня жизни населения без учета интересов 40 миллионов сельских жителей.

Практически во всех странах мира осуществляется государственная поддержка сельского хозяйства. О размерах этой поддержки свидетельствует следующая таблица <1>.

<1> Граник Ирина. Новая продовольственная программа // Российская газета. 2006. 26 мая.

Страна	Доля господдержки от доходов сельхозпроизводителей (%)
Швейцария	72
Норвегия	70,25
Исландия	67,2
Корея	63,5
Япония	57,5
Страны ЕС	34,75
ОЕСР	31
Венгрия	27
Чехия	25
Мексика	20,25
Словакия	20
Канада	19,7
Турция	19,5
США	19,5
Польша	13
Россия	4,68
Австралия	4
Новая Зеландия	1,75

Конкретная помощь других государств для своих крестьян выражается в следующем <1>. В странах ЕС фермер получает от государства 2 евро в минуту. На оказание им помощи уходит половина бюджета ЕС.

<1> Арсюхин Евгений, Гордеев Алексей. Сливки без высшего общества // Российская газета. 2006. 31 января.

В США предусмотрена доплата фермеру в том случае, если рыночная цена на его товар оказалась ниже планки, определенной государством. Ряду сельскохозяйственных предпринимателей (например, хлопководов) предусмотрена выдача прямых субсидий, а также государственная поддержка экспорта. В 2005 году на это ушло 22,6 млрд. долларов, что на 9,3 миллиарда долларов больше, чем было в 2004 году.

В Китае был отменен сельскохозяйственный налог, существовавший ранее на протяжении 650 лет. Теперь все крестьяне работают в своеобразном режиме "особой экономической зоны".

В Канаде прямые выплаты государства сельскохозяйственному сектору составляют 1,4 млрд. долларов в год. В Швейцарии фермеры дотируются государством на 60%.

Не имея достаточных собственных средств, правительство Бразилии подвергло жесткой обструкции систему субсидий, поступающих из ЕС и США, с целью отстаивания интересов своих крестьян от богатых конкурентов.

В России на нужды сельского хозяйства государство выделяет примерно 2 миллиарда долларов, которые поступают не непосредственно крестьянам, а банкам - на дешевые кредиты, лизинговым компаниям - на дешевый лизинг.

Производство продуктов сельского хозяйства на душу населения (в килограммах) в некоторых странах СНГ характеризуется следующими показателями (смотри таблицу) <1>.

<1> Росстат, Белстат, Статагентство РК, Укрстат. См.: Московский комсомолец. 2008. 26 ноября.

Продукты	Россия 2000 - 2007	Белоруссия 2000 - 2007	Казахстан 2000 - 2007	Украина 2000 - 2007
Зерно	444 - 568	485 - 744	779 - 1288	499 - 630
Картофель	232 - 258	871 - 901	114 - 154	403 - 411
Мясо	31 - 40	60 - 84	42 - 54	34 - 41
Молоко	221 - 227	449 - 609	248 - 327	259 - 265
Яйца (шт.)	233 - 266	329 - 333	114 - 171	179 - 304

По данным Росстата, импорт продовольственной продукции в Россию за период с 2002 по 2005 год вырос на 67% (с 10,4 до 17,4 млрд. долларов). Экспорт продовольственной продукции из России за период с 2002 по 2004 год вырос на 18% (до 3,3 млрд. долларов). В то же время производительность труда в сельском хозяйстве России (2008 г.) по-прежнему значительно отставала от подобных показателей ведущих стран мира (смотри таблицу) <1>.

<1> По материалам международной конференции "Проблемы обеспечения продовольственной безопасности". См.: Российская газета. 2008. 13 ноября.

Страна	Численность занятых в с/х производстве (тыс. чел.)	% от численности населения	Объем с/х производства в ВВП страны на 1 занятого в отрасли (долл. млрд. США)
Канада	389	1,27	74448
Италия	636	1,10	73146
Испания	662	1,54	63212
Финляндия	120	2,32	57960
Германия	715	0,87	46674
Россия	1951	2,03	1416

О неблагоприятном положении в сельском хозяйстве Российской Федерации свидетельствуют следующие данные.

Процесс постоянного сокращения земельных площадей, предназначенных для сельскохозяйственного производства, который по сведениям Росстата <1> выражается в следующих количественных показателях. В 1992 году общая площадь таких земель в России была равна 210,6 миллионов гектаров, в 1995 - 209,6, в 2000 - 197, в 2001 - 195,9, в 2002 - 194,6, в 2003 - 193,8, в 2004 - 192,6, в 2005 - 191,7, в 2006 - 167,6 миллионов гектаров.

<1> Лазаренко Лев, Ткачева Татьяна. Земля есть? (как мы украли у себя чернозем) // Российская газета. 2009. 4 сентября.

Большое количество заброшенных участков в личных хозяйствах практически во всех регионах России. По состоянию на 1 июня 2006 года в процентах от общей площади хозяйств это выглядело следующим образом <1>: Чукотский автономный округ - 34,2%, Магаданская область - 28,3%, Псковская область - 22,8%, Тверская область - 22,1%, Владимирская область - 19,3%, Брянская область - 18,1%, Ивановская область - 16,1%, Калужская область - 15%, Калмыкия - 14,7%, Ярославская область - 14,6%, Новгородская область - 14,3%, Костромская область - 14,2%, Вологодская область - 14,1%, Нижегородская область - 13,6%, Ленинградская область - 13,5%.

<1> Лазаренко Лев, Ткачева Татьяна. Там же.

Государственное управление в сфере агропромышленного комплекса осуществляется Министерством сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России).

К его ведению относится государственное управление и координация деятельности в различных отраслях сельского хозяйства (**мясомолочное животноводство, зерновое хозяйство и др.**), пищевой и перерабатывающей промышленности.

В систему министерства входят следующие объекты управления - государственные учреждения и организации, а также территориальные сельскохозяйственные органы управления. К его ведению отнесено утверждение уставов федеральных государственных учреждений и организаций, а также урегулирование статуса возглавляющих их должностных лиц (**назначение на должность и освобождение от должности, заключение и расторжение контрактов и т.п.**).

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим следующие основные функции <1>:

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. N 450, утвердившее Положение о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации (в ред. Постановлений Правительства РФ от 06.08.2008 N 584, от 13.10.2008 N 753, от 07.11.2008 N 814, от 29.12.2008 N 1052, от 27.01.2009 N 43, от 24.02.2009 N 154, от 24.02.2009 N 156).

по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, включая животноводство, ветеринарию, растениеводство, карантин растений, мелиорацию земель, плодородие почв, регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, пищевую и перерабатывающую промышленность, производство и оборот табачной продукции, устойчивое развитие сельских территорий, в сфере промышленного рыболовства (аквакультуры), охраны, изучения, сохранения, воспроизводства и использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, за исключением обитающих на особо охраняемых природных территориях и (или) занесенных в Красную книгу Российской Федерации, и среды их обитания, а также в области лесных отношений (за исключением лесов, расположенных на особо охраняемых природных территориях);

по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений;

по оказанию государственных услуг в сфере агропромышленного комплекса, включая устойчивое развитие сельских территорий;

по управлению государственным имуществом на подведомственных предприятиях и в учреждениях.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти по селекционным достижениям. Оно осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных Министерству Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федерального агентства лесного хозяйства.

В своей деятельности оно руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также Положением о Минсельхозе России.

Свою деятельность оно осуществляет во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Министерство осуществляет лицензирование отдельных видов деятельности в агропромышленном комплексе.

16.2.3. Строительство и жилищно-коммунальное хозяйство

Жилищная сфера - одна из важнейших составных частей экономики России. Эта область народного хозяйства включает в себя строительство и реконструкцию жилья, сооружений и элементов инженерной и социальной инфраструктуры, управление жилищным фондом, его содержание и ремонт.

Жилой фонд - совокупность всех жилых помещений независимо от форм собственности, включая жилые дома, специализированные дома (общежития, гостиницы-приюты, дома маневренного фонда, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и другие), квартиры, служебные жилые помещения и иные жилые помещения, пригодные для жилья.

Различаются следующие виды жилищного фонда: государственный, муниципальный, общественный и частный.

Коммунальное хозяйство подразделяется на группы объектов: санитарно-технические (водопроводы, канализация, предприятия по очистке городов); энергетические (электростанции, котельные, тепловые, электрические и газовые сети); транспортные (автобусы, троллейбусы, трамваи); объекты внешнего благоустройства (путепроводы, зеленые насаждения, мостовые, тротуары, водостоки, набережные, уличное освещение и др.).

Ранее управление строительно-жилищным комплексом на федеральном уровне осуществлялось единым органом - Государственным комитетом РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу <1>. Он выполнял в основном функции координации и регулирования подведомственной деятельности, а другие вопросы управления в сфере строительства решали федеральные органы отраслевой и межотраслевой компетенции. Управление жилищно-коммунальной сферой находится преимущественно в компетенции органов исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления.

<1> Постановление Правительства РФ от 30 июня 1999 г. N 717 "Вопросы Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу".

Государственный комитет Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу (Госстрой России) являлся федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим межотраслевую координацию и функциональное регулирование деятельности в области строительства, архитектуры, градостроительства, жилищной политики и жилищно-коммунального комплекса и его реформирования во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Госстрой России в рамках выполнения поставленных перед ним задач:

- обеспечивал реализацию государственной политики в области строительства, архитектуры, градостроительства и жилищно-коммунального хозяйства;
- координировал по этим вопросам деятельность органов управления субъектов Российской Федерации;
- осуществлял лицензирование в области производства строительных материалов и архитектурной деятельности;
- осуществлял государственный архитектурно-строительный надзор за качеством строительства, а также государственный контроль за соблюдением правил планировки и застройки городов, за соблюдением жилищного законодательства и сохранностью жилищного фонда и т.д.

Тенденция децентрализации управления, характерная для прошлых десятилетий, усиливается развитием в данной сфере разных форм собственности. Сейчас специального федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное управление в сфере строительства и жилищно-коммунального комплекса, нет.

Государственный, муниципальный и частный жилой фонд требуют на верхнем уровне преимущественно нормативных решений, на нижнем (муниципальном) - оперативно-распорядительных, принимаемых в районах и городах жилищными департаментами, управлениями и отделами, дирекциями по эксплуатации жилого фонда и т.п. Более активно стали развиваться договорные отношения.

Низовыми звеньями управления жилищно-коммунальным хозяйством являются: тресты, жилищно-эксплуатационные конторы (ЖЭК), дирекции по эксплуатации зданий (ДЭЗ), ремонтно-эксплуатационные управления (РЭУ), домоуправления.

Характерной чертой для жилищно-коммунальной сферы является то, что многие вопросы решаются местными органами. В частности, к вопросам местного значения относятся: содержание и использование муниципальных жилищного фонда и нежилых помещений; регулирование

планировки и застройки территорий муниципальных образований; создание условий для жилищного и социально-культурного строительства; организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо- и водоснабжения и канализации; организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом; благоустройство и озеленение территории муниципального образования; организация утилизации и переработки бытовых отходов; организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения и др.

16.2.4. Транспорт

Транспорт является обслуживающей отраслью экономики и играет огромную роль в хозяйственном и социально-культурном строительстве. Его основной задачей является своевременное, качественное и полное удовлетворение потребностей народного хозяйства и населения в перевозках. От успешной работы транспортных предприятий зависит эффективность промышленного и сельскохозяйственного производства, развитие товарооборота и торговли, состояние обороноспособности страны. К транспорту тесно примыкают дорожное хозяйство и средства связи.

В организации управления транспортно-дорожным комплексом России ведущую роль играют федеральные органы исполнительной власти. Они подразделяются по видам транспорта. Общее руководство транспортным комплексом страны возложено на Министерства транспорта Российской Федерации (Минтранс России). В его состав входят: Федеральная аэронавигационная служба; Федеральная служба по надзору в сфере транспорта; Федеральное агентство воздушного транспорта; Федеральное дорожное агентство; Федеральное агентство железнодорожного транспорта; Федеральное агентство морского и речного транспорта <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" (в ред. Указов Президента РФ от 30.05.2008 N 863, от 06.09.2008 N 1315, от 07.10.2008 N 1445, от 03.12.2008 N 1715, от 25.12.2008 N 1847, от 31.12.2008 N 1883).

Министерство транспорта Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, авиационно-космического поиска и спасания, морского (включая морские порты, кроме портов рыбопромысловых колхозов), внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного, городского электрического (включая метрополитен) и промышленного транспорта, дорожного хозяйства, а также обеспечения транспортной безопасности. Оно осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему федеральных служб и федеральных агентств.

Министерство транспорта Российской Федерации в установленном порядке осуществляет руководство и организацию деятельности Представительства Российской Федерации при Международной организации гражданской авиации и Представительства Российской Федерации при Международной морской организации.

Министерство транспорта Российской Федерации осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности <1>:

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. N 395 "Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации" (в ред. Постановлений Правительства РФ от 30.03.2006 N 173, от 02.06.2006 N 348, от 14.12.2006 N 767, от 16.02.2008 N 83, от 11.03.2008 N 161, от 21.04.2008 N 288, от 30.04.2008 N 325, от 28.05.2008 N 399, от 13.10.2008 N 753, от 07.11.2008 N 814, от 29.12.2008 N 1052, от 08.01.2009 N 6, от 27.01.2009 N 43, от 24.03.2009 N 251, от 22.04.2009 N 354).

вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к сфере ведения министерства и к сферам ведения подведомственных ему федеральных служб и федеральных агентств, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности министерства;

на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности (около 100 видов деятельности);

в установленном законодательством Российской Федерации порядке размещает заказы и заключает государственные контракты, а также иные гражданско-правовые договоры на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд министерства, а также на проведение научно-исследовательских работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности;

обобщает практику применения законодательства Российской Федерации и проводит анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности;

осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание министерства и реализацию возложенных на министерство функций;

организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок;

обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну, а также мобилизационную подготовку министерства и находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств.

При осуществлении правового регулирования в установленной сфере деятельности министерство не вправе устанавливать не предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции и полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также не вправе устанавливать ограничения на осуществление прав и свобод граждан, прав негосударственных коммерческих и некоммерческих организаций, за исключением случаев, когда возможность введения таких ограничений актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти прямо предусмотрена Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и издаваемыми на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

После распада СССР для решения вопросов, требующих согласования между странами СНГ, создан Межгосударственный совет по координации работы железнодорожного транспорта СНГ.

Независимая исследовательская компания Skytrax в 2007 году опубликовала очередной ежегодный рейтинг более 170 международных аэропортов, составленный по результатам опроса авиапассажиров. Пассажирам было предложено оценивать качество работы аэропортов по сорока позициям, включающим такие, как: чистота терминалов; профессионализм и вежливость персонала; уровень магазинов беспошлинной торговли; интернет-сервис; питание; быстрота прохождения паспортного контроля; режим безопасности и т.д.

Из российских аэропортов в итоговый рейтинг вошли только два - Домодедово и Шереметьево. Занимаемые ими позиции в рейтинге отражены в сравнительной таблице и говорят сами за себя <1>.

<1> Екимовский Алексей, Никольский Иван. Авиапассажирам надоели очереди (Быстрота обслуживания оказалась определяющей при выборе лучших аэропортов мира) // Коммерсантъ. 2007. 11 августа.

Аэропорт	Место в 2007 году	Место в 2006 году
Гонконг	1	2
Сеул	2 - 3	5
Сингапур	2 - 3	1
Мюнхен	4	3
Куала-Лумпур	5	6
Цюрих	6	8
Амстердам	7	11
Ванкувер	8	15
Кансай	9	4
Мадрид	10	22
Домодедово	65	76
Шереметьево	106	115

16.2.5. Связь

Государственное управление в сфере связи до мая 2008 года осуществляло Министерство Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Затем эти полномочия были возложены на Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязь России). В его состав входят: Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций; Федеральное агентство по информационным технологиям; Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям; Федеральное агентство связи <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" (в ред. Указов Президента РФ от 30.05.2008 N 863, от 06.09.2008 N 1315, от 07.10.2008 N 1445, от 03.12.2008 N 1715, от 25.12.2008 N 1847, от 31.12.2008 N 1883).

Правовую основу развития и функционирования всех звеньев связи прежде всего составляют Федеральные законы "О связи" и "О почтовой связи".

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере информационных технологий (включая использование информационных технологий при формировании государственных информационных ресурсов и обеспечение доступа к ним), электросвязи (включая использование и конверсию радиочастотного спектра) и почтовой связи, массовых коммуникаций и средств массовой информации, в том числе электронных (включая развитие сети Интернет, систем телевизионного (в том числе цифрового) вещания и радиовещания и новых технологий в этих областях), печати, издательской и полиграфической деятельности, обработки персональных данных.

Оно выступает в качестве почтовой администрации Российской Федерации и выполняет функции администрации связи Российской Федерации при осуществлении международной деятельности в области связи.

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций, Федерального агентства по информационным технологиям, Федерального агентства связи, Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям, а также подведомственных министерству организаций.

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации осуществляет следующие основные полномочия <1>:

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 г. N 418 "О Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации" (в ред. Постановлений Правительства РФ от 13.10.2008 N 753, от 07.11.2008 N 814, от 29.12.2008 N 1052, от 27.01.2009 N 43).

вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, отнесенным к установленной сфере ведения министерства и к сферам ведения подведомственных ему федеральной службы и федеральных агентств, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности министерства;

на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает нормативные правовые акты (по более 30 видам);

вырабатывает принципы формирования и использования находящихся в федеральной собственности фондов законченных производством и прошедших в эфир телевизионных программ, передач, фонограмм, а также иных аудиовизуальных произведений (за исключением кинофильмов);

участвует в формировании единого информационного пространства на территории государств - участников СНГ;

в установленном законодательством Российской Федерации порядке размещает заказы и заключает государственные контракты, а также иные гражданско-правовые договоры на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения нужд министерства, а также на проведение научно-исследовательских работ для иных государственных нужд в установленной сфере деятельности;

осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание министерства и реализацию возложенных на него функций, а также полномочия собственника в отношении федерального имущества, переданного федеральным государственным унитарным предприятиям и федеральным государственным учреждениям, подведомственным министерству;

дает федеральным органам исполнительной власти заключения о целесообразности расходов на проведение научно-исследовательских и проектно-изыскательских работ по созданию и приобретению программного обеспечения и технических средств для создания и эксплуатации ведомственных информационных систем;

обеспечивает защиту сведений, составляющих государственную тайну, в процессе деятельности министерства, а также контроль и координацию деятельности подведомственных федеральной службы и федеральных агентств в указанной области и обеспечивает мобилизационную подготовку министерства, а также контроль и координацию деятельности подведомственных федеральной службы и федеральных агентств по их мобилизационной подготовке;

осуществляет организационно-техническое обеспечение деятельности Правительственной комиссии по федеральной связи и информационным технологиям;

разрабатывает и реализует меры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, направленные на их развитие, включая разработку и выполнение соответствующих ведомственных целевых программ, в установленной сфере деятельности.

16.2.6. Торговля

Сфера торговли остается преимущественно децентрализованной. В условиях формирования рыночных отношений она подверглась наибольшей приватизации и вытеснению государственного сектора торговли коммерческой, кооперативной и частной торговлей, торгово-посреднической деятельностью.

До недавнего времени централизованное государственное управление в данной сфере осуществляло Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации (Минпромторг России) <1>. В настоящее время эти задачи возложены на Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, в состав которого входит Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии <2>.

<1> Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2000 г. N 990 "Об утверждении Положения о Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации".

<2> См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" (в ред. Указов Президента РФ от 30.05.2008 N 863, от 06.09.2008 N 1315, от 07.10.2008 N 1445, от 03.12.2008 N 1715, от 25.12.2008 N 1847, от 31.12.2008 N 1883).

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим следующие функции:

по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленного и оборонно-промышленного комплексов, а также в области развития авиационной техники, технического регулирования и обеспечения единства измерений, науки и техники в интересах обороны и безопасности государства, внешней и внутренней торговли, народных художественных промыслов;

по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере машиностроения, металлургической, химической, фармацевтической, биотехнологической, медицинской, легкой, лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей, электронной, авиационной и судостроительной промышленности, промышленности средств связи, радиопромышленности, промышленности боеприпасов и специальной химии, химического разоружения, промышленности обычных вооружений, народных художественных промыслов;

по поддержке экспорта промышленной продукции, обеспечения доступа на рынки товаров и услуг, выставочной и ярмарочной деятельности, по проведению расследований, предшествующих введению специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мер при импорте товаров, по применению мер нетарифного регулирования, а также функции уполномоченного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное регулирование внешнеторговой деятельности, за исключением вопросов таможенно-тарифного регулирования и вопросов, связанных с присоединением Российской Федерации к Всемирной торговой организации;

федерального органа по техническому регулированию.

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации является уполномоченным (национальным) органом Российской Федерации по выполнению Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожению и Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении.

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственного министерству Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии.

В конце 70-х годов XX столетия Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) приняла резолюцию о разработке всеми странами - членами ВОЗ национальной лекарственной политики. По состоянию на май 2008 года в 140 странах мира на государственном уровне приняты или готовятся к принятию соответствующие документы по развитию фармацевтики, направленной на удовлетворение реальных нужд охраны здоровья населения. В Правительстве Российской Федерации принято решение о необходимости разработки Стратегии развития фармацевтической промышленности до 2020 года.

В Министерстве социального развития и здравоохранения Российской Федерации разрабатывают несколько сценариев путей развития российской фармацевтики: создание условий для привлечения зарубежных компаний по производству лекарств на территории России; акцентирование внимания на привлечение финансовых возможностей государства по

разработкам новых российских препаратов, их патентование и продажу зарубежным производителям для внедрения в производство, в том числе и на международном рынке; создание в России государственной корпорации на основе консолидации государственной собственности в фармацевтической промышленности. Пока приоритета среди предложенных сценариев не определено.

Нижеприведенные статистические таблицы <1> наглядно свидетельствуют (данные за 2005 - 2007 гг.) о месте России среди других государств по емкости аптечного рынка готовых лекарств (таблица 1), степени обеспеченности лекарственными средствами населения России по федеральным округам (таблица 2), количестве потребляемых лекарственных средств на душу населения в ряде стран, в т.ч. и в России (таблица 3), о динамике потребления лекарственных средств на душу населения в России (таблица 4).

<1> См.: Российская газета. 2008. 22 апреля. Специальный выпуск "Экономика. Фармацевтический рынок".

Таблица 1

Емкость аптечного рынка готовых лекарств

Наименование страны	Объем рынка (млрд. долл. США)	Темпы роста (%)
США	206	4
Япония	58	4
Германия	31	4
Франция	29	5
Великобритания	18	3
Италия	16	-3
Канада	15	6
Испания	14	8
Китай	13	17
Бразилия	10	9
Россия	9	11
Мексика	9	7
Индия	8	18

Таблица 2

Степень удовлетворенности населения России обеспеченностью лекарственными средствами по федеральным округам

Федеральный округ	В целом устраивает (%)	Скорее устраивает (%)	Скорее не устраивает (%)	Совсем не устраивает (%)
Центральный федеральный округ	13	22	27	37
Сибирский федеральный округ	5	20	35	35
Приволжский федеральный округ	5	11	23	60
Дальневосточный федеральный округ	0	16	20	63
Северо-Западный федеральный округ	5	9	21	63

Южный федеральный округ	0	7	28	65
Уральский федеральный округ	4	2	23	71

Таблица 3

Потребление лекарственных средств на душу населения
в некоторых странах

Страна	2005 г. (долл. США)	2006 г. (долл. США)
Венгрия	214	230
Чешская Республика	165	194
Словакия	142	171
Польша	111	119
Румыния	47	50

Таблица 4

Динамика потребления (в том числе и прогностическая)
лекарственных средств на душу населения в России

Год	Сумма (долл. США)
2003	38
2004	44
2005	59
2006	75
2007	79
2008	96
2009	109
2010	124
2011	141
2012	160

16.2.7. Окружающая природная среда и природопользование

Содержание деятельности органов управления в сфере экологии за последние годы значительно расширилось и стало частью не только хозяйственной сферы, но и социально-культурной и административно-политической. Эта область управления превратилась в межотраслевую. Она прямо или косвенно затрагивает интересы каждого человека.

Государство с той или иной степенью успешности пыталось и пытается уделять особое внимание управлению в сфере охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Однако, к сожалению, ситуация в этой сфере из года в год все более ухудшается.

Во многих государствах разработано обширное экологическое (природоохранное) законодательство, которое четко регулирует деятельность людей и организаций в области использования окружающей среды. К его нарушителям применяются жесткие правовые меры, начиная от предупреждений или весьма значительных штрафов и вплоть до закрытия предприятий, являющихся источниками загрязнения окружающей среды.

Весь земельный фонд Российской Федерации распределяется по следующим категориям земель (млн. га) <1>:

<1> Государственный доклад "О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2005 году" // Российская газета. 2007. 19 июля. Спецвыпуск "Экономика. Экология".

земли лесного фонда - 1104,9 (64,6%);
 земли сельскохозяйственного назначения - 401,6 (23,5%);
 земли запаса - 105,4 (6,2%);
 земли особо охраняемых территорий и объектов - 34,2 (2,0%);
 земли водного фонда - 27,9 (1,6%);
 земли поселений - 19,1 (1,1%);
 земли промышленности и иного специального назначения - 16,7 (1,0%).

Приведенная ниже таблица дает представление о данных по неосвоенным и сильно загрязненным землям по отдельным странам мира (% от общей площади территории страны) <1>.

 <1> Российская газета. 2007. 19 июля. Спецвыпуск "Экономика. Экология".

Страны	Площадь практически не освоенных земель	Площадь сильно загрязненных земель
Россия	67	4
США	4	12
Германия	0	57
Франция	0	37
Великобритания	0	60

16 февраля 2005 года вступил в силу Киотский протокол. Подписавшие его государства (Россия в их числе) взяли на себя обязательство ужесточить экологическое законодательство ("экологизация законодательства"). Пока влияние заключенного соглашения на российскую экономику еще носит ограниченный характер. В целом нормы экологического законодательства Российской Федерации содержат бланкетные (отсылочные) нормы, которые пока не находят логического отражения в системе законодательства.

В целях дальнейшей систематизации экологического законодательства принято решение о разработке экологического кодекса Российской Федерации. В отличие от иных кодексов, носящих ведомственный характер (Водный, Лесной, Земельный...), экологический кодекс по своей сути должен представлять собой очень многоуровневый и комплексный закон.

Под его регулирующее воздействие должны подпадать: ресурсы; компоненты окружающей среды; гражданские правоотношения; вопросы взаимодействия государства и бизнеса; международные обязательства. Концептуальные подходы к структуре и содержанию разрабатываемого кодекса предполагается разработать и утвердить на официальном уровне в течение 2006 года.

Прежде СССР, а теперь и Россия является крупнейшей экологической кладовой планеты. Природная экосистема России в 2,2 раза по отдельности превышает природные экосистемы США, Канады, Австралии, Бразилии. Если экологический потенциал России вносит положительный вклад в мировое экологическое равновесие (+ 3,3%), то подобный вклад США носит отрицательный характер (- 4,5%).

В то же время далеко не все регионы России экологически благополучны. Например, при всей условности списка десяти самых загрязненных мест на планете, составленного международным благотворительным фондом Blacksmith Institute <1>, в него были включены три российских населенных пункта. Полностью этот рейтинг выглядел следующим образом: Линьфынь (Китай); Хаина (Доминиканская Республика); Ранипет (Индия); Майлуу-Суу (Киргизия); Дзержинск (Россия, Нижегородская область); Норильск (Россия); поселок Рудная Пристань (Россия, пригород Дальнегорска); Чернобыль (Украина); Кабве (Замбия); Ороя (Перу).

 <1> Американский Blacksmith Institute - международный благотворительный фонд со штаб-квартирой в Нью-Йорке. Образован в 1999 году. Финансирует экологические инициативы в странах с переходной экономикой и развивающихся странах. Главным направлением его деятельности является выполнение программы "Загрязненные места" по очистке отдельных территорий и городов от загрязнений путем "точечного" финансирования в объеме 10 - 15 тысяч

долл. США в год. См.: Буранов Иван, Чистякова Марина. Российские города занесли в черный список // Коммерсантъ. 2006. 20 октября.

Для России пока еще непривычно такое понятие, как экологическая индустрия или экологический бизнес. По данным международных агентств доходность сферы экологических товаров и услуг в мире составляет порядка 630 - 640 млрд. долларов.

Следует отметить, что ежегодно на территории России происходит несколько тысяч техногенных аварий различного масштаба. В августе 2009 года произошла крупнейшая техногенная авария в истории России на Саяно-Шушенской ГЭС, повлекшая за собой большие человеческие жертвы и экономические убытки. По оценкам специалистов на полное восстановление мощности ГЭС уйдет не менее четырех лет. На территории России (по состоянию на сентябрь 2009 года) находилось:

не менее 200 тысяч промышленных объектов, являющихся потенциальными источниками загрязнения окружающей среды;

около 10 тысяч взрывоопасных и пожароопасных объектов;

свыше 30 тысяч гидротехнических сооружений и накопителей экологически опасных промышленных стоков и отходов;

около 300 радиационно опасных объектов;

около 150 тысяч нефтяных и газовых скважин;

общая протяженность магистральных трубопроводов превышает 230 тысяч километров.

Система экологического законодательства РФ состоит из двух взаимосвязанных подсистем - природоресурсного (Земельный кодекс, Лесной кодекс, Водный кодекс, Федеральный закон "О недрах" и др.) и природоохранительного (Федеральные законы от 10 января 2002 г. "Об охране окружающей среды", от 23 ноября 1995 г. "Об экологической экспертизе", от 19 июля 1998 г. "О гидрометеорологической службе", от 4 мая 1999 г. "Об охране атмосферного воздуха", Постановление Правительства РФ от 10 января 1999 г. "О Федеральной целевой программе "Охрана лесов от пожаров на 1999 - 2005 годы" и др.).

Ранее федеральным органом исполнительной власти, осуществлявшим государственное управление в области охраны окружающей среды, регулирования природопользования, обеспечения экологической безопасности являлось Министерство природных ресурсов РФ <1>. С 2008 года - Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России), в состав которого входят: Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды; Федеральная служба по надзору в сфере природопользования; Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору; Федеральное агентство водных ресурсов; Федеральное агентство по недропользованию <2>.

<1> Постановление Правительства РФ от 25 сентября 2000 г. N 726 "Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации".

<2> См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" (в ред. Указов Президента РФ от 30.05.2008 N 863, от 06.09.2008 N 1315, от 07.10.2008 N 1445, от 03.12.2008 N 1715, от 25.12.2008 N 1847, от 31.12.2008 N 1883).

Минприроды России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра, водные объекты, леса, расположенные на землях особо охраняемых природных территорий, объекты животного мира (за исключением объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, не обитающим на особо охраняемых природных территориях и (или) не занесенным в Красную книгу Российской Федерации) и среду их обитания, в сфере эксплуатации и обеспечения безопасности водохранилищ, водохозяйственных систем комплексного назначения и гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений), безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, промышленной безопасности, безопасности при использовании атомной энергии (за

исключением деятельности по разработке, изготовлению, испытанию, эксплуатации и утилизации ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения), безопасности электрических и тепловых установок и сетей (кроме бытовых установок и сетей), безопасности производства, хранения и применения взрывчатых материалов промышленного назначения, в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга окружающей природной среды, ее загрязнения, а также по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы, касающиеся особо охраняемых природных территорий и государственной экологической экспертизы.

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации организует и в пределах своей компетенции обеспечивает выполнение обязательств, вытекающих из международных договоров Российской Федерации, по вопросам, относящимся к сфере деятельности министерства.

Оно осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федерального агентства водных ресурсов и Федерального агентства по недропользованию.

16.2.8. Государственное управление финансами и бюджетом

Важная роль в рассматриваемой сфере принадлежит Министерству финансов Российской Федерации (Минфин России), в состав которого входят: Федеральная налоговая служба; Федеральная служба страхового надзора; Федеральная служба финансово-бюджетного надзора; Федеральное казначейство (федеральная служба) <1>. Оно осуществляет координацию и контроль их деятельности, а также контроль за исполнением таможенными органами нормативных правовых актов по вопросам исчисления и взимания таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров.

<1> См.: Там же.

Министерство финансов Российской Федерации <1> является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности, государственного долга, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров, инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии, организации и проведения лотерей, азартных игр, производства и оборота защищенной полиграфической продукции, финансового обеспечения государственной службы.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. N 329 "О Министерстве финансов Российской Федерации" (в ред. Постановлений Правительства РФ от 01.12.2004 N 703, от 27.05.2005 N 336, от 21.12.2005 N 793, от 26.07.2006 N 459, от 11.11.2006 N 669, от 30.05.2007 N 336, от 27.10.2007 N 707, от 30.01.2008 N 42, от 07.11.2008 N 814, от 29.12.2008 N 1052, от 27.01.2009 N 43, от 14.02.2009 N 109, от 10.03.2009 N 212, от 26.06.2009 N 538).

Основными задачами Министерства финансов Российской Федерации являются выработка единой государственной финансовой (включая бюджетную, налоговую, страховую, валютную сферы, сферу государственного долга), кредитной, денежной политики, а также политики в сфере аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, добычи, производства, переработки драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей (в части исчисления и порядка уплаты), включая определение таможенной стоимости товаров.

С целью реализации стоящих перед ним задач Министерство финансов Российской Федерации осуществляет следующие основные функции:

1) **разрабатывает и представляет в Правительство Российской Федерации** проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов и актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам:

организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации, определения основ бюджетного процесса;

федерального бюджета на очередной финансовый год, порядка исполнения федерального бюджета в очередном финансовом году, отчетности о его исполнении;

разграничения бюджетных полномочий между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления;

финансовых взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами;

системы оплаты труда, социальных гарантий и пенсионного обеспечения федеральных государственных служащих, судей и иных лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации;

предельной численности работников центральных аппаратов федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, штатной численности работников судебной системы Российской Федерации;

финансового обеспечения служебных командировок на территории Российской Федерации и за рубеж работников федеральных органов государственной власти и федеральных государственных учреждений;

финансовой деятельности и финансового регулирования в условиях военного времени, а также подготовки финансовой системы к условиям военного времени;

налоговой политики;

валютной политики;

политики в сфере таможенных платежей в части исчисления и порядка их уплаты, определения таможенной стоимости товаров;

избежания двойного налогообложения доходов и имущества, а также по другим налоговым вопросам;

регулирования деятельности субъектов и участников страхового рынка;

обеспечения защиты прав и законных интересов страхователей, иных заинтересованных лиц и государства, эффективного развития страхового дела;

организации и проведения лотерей;

изготовления и обращения защищенной полиграфической продукции на территории Российской Федерации;

финансовых взаимоотношений Российской Федерации с иностранными государствами, межгосударственными объединениями с участием Российской Федерации и международными финансовыми организациями;

подписания и ратификации международных договоров и соглашений в сфере деятельности министерства;

эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг, предоставления государственных гарантий Российской Федерации;

управления государственным долгом и финансовыми активами Российской Федерации;

регулирования в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений;

компенсационных выплат и погашения гарантированных сбережений граждан Российской Федерации, государственных ценных бумаг бывшего СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР, государственных долговых товарных обязательств;

контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере;

установления оснований и порядка привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации;

абзац исключен. - Постановление Правительства РФ от 27.10.2007 N 707;

совершенствования банковского законодательства, законодательства в области организации и регулирования денежного обращения;

регулирования бухгалтерского учета, бухгалтерской отчетности;
регулирования аудиторской деятельности;
добычи, производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней;

формирования Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации на очередной год и плана отпуска ценностей из него;

2) разрабатывает и утверждает:

порядок составления и исполнения федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов;

порядок ведения бюджетной росписи федерального бюджета;

порядок составления отчетности об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов и консолидированного бюджета Российской Федерации;

отчетность о расходах и численности работников федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

формы налоговых деклараций, расчетов по налогам, методические рекомендации и другие нормативные правовые акты по вопросам применения законодательства о налогах и сборах;

условия лицензирования, аттестации, деятельности и представления отчетности в отношении субъектов страхового дела;

порядок выдачи и приостановления действия разрешений на проведение лотерей и контроля за проведением лотерей;

лицензионные требования и условия деятельности по изготовлению защищенной полиграфической продукции;

нормативные правовые акты по вопросам регулирования, контроля и надзора в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений;

методологию эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг, предоставления государственных гарантий Российской Федерации;

порядок ведения государственной долговой книги Российской Федерации;

порядок организации и осуществления контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере;

порядок осуществления контроля за исполнением федерального бюджета и реализации мер принуждения, применяемых к участникам бюджетного процесса за нарушение бюджетного законодательства;

нормативные правовые акты в области ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской отчетности;

единый план счетов бюджетного учета и инструкцию по его применению органами государственной власти, органами управления государственных внебюджетных фондов, органами местного самоуправления и созданными этими органами бюджетными учреждениями;

порядок формирования и представления бюджетной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

порядок представления в Министерство финансов Российской Федерации отчетности в сфере аудиторской деятельности;

нормативные правовые акты в области добычи, производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней;

3) осуществляет:

составление проекта федерального бюджета на очередной финансовый год, организацию исполнения федерального бюджета;

представление в Правительство Российской Федерации отчетов об исполнении федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации;

экспертизу проектов финансово-экономических обоснований к законопроектам и проектов заключений Правительства Российской Федерации по законопроектам о введении или об отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другим законопроектам, предусматривающим расходы, покрываемые за счет федерального бюджета;

введение в порядке и случаях, которые предусмотрены бюджетным законодательством Российской Федерации, режима сокращения расходов федерального бюджета;

введение в порядке и случаях, которые предусмотрены бюджетным законодательством Российской Федерации, блокировки расходов и отмену блокировки расходов федерального бюджета, применение иных предусмотренных бюджетным законодательством Российской Федерации санкций;

управление государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации;

функции эмитента государственных ценных бумаг Российской Федерации;

ведение государственной долговой книги Российской Федерации и реестра государственных ценных бумаг Российской Федерации;

государственную регистрацию условий эмиссии и обращения государственных ценных бумаг Российской Федерации и муниципальных ценных бумаг;

координацию бюджетной и денежно-кредитной политики в соответствии с задачами макроэкономической политики;

участие от имени Правительства Российской Федерации в деятельности Парижского клуба и других клубов и форумов, подписание от имени Правительства Российской Федерации многосторонних соглашений с должниками в рамках указанных клубов и форумов.

Министерство финансов Российской Федерации осуществляет полномочия по организации исполнения федерального бюджета, установленные бюджетным законодательством Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом "О драгоценных металлах и драгоценных камнях" Минфин осуществляет организацию государственного контроля за качеством сортировки и оценки драгоценных камней и федерального пробирного надзора. При министерстве создано Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России).

Предоставление дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации и бюджетных кредитов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, для которых в течение двух из трех последних отчетных лет доля дотаций из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации в общем объеме собственных доходов превышала 50 процентов, осуществляется при условии заключения Министерством финансов Российской Федерации с этими субъектами Российской Федерации соглашений о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Российской Федерации <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2005 г. N 149, утвердившее Правила заключения соглашений между Министерством финансов Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Российской Федерации, а также осуществления контроля за их исполнением.

По состоянию на март 2008 года золотой запас России составлял 450,9 тонн. Статистические данные о размерах резервов золота в других государствах по состоянию на март 2008 года даются в следующей таблице <1>.

<1> Арсюхин Евгений, Чичкин Алексей. В огне не горит, в воде не ржавеет // Российская газета. 2008. 30 октября.

Страна	Объем в тоннах	В % от золотовалютных запасов
США	8133,5	79,8
Германия	3417,4	68,9
МВФ	3214,3	Нет данных
Франция	2217,3	59,7
Италия	2451,8	70,4

Швейцария	1133,9	42,9
Япония	765,2	2,3
Нидерланды	621,4	63,6
КНР	600,0	1,1
Европейский центробанк	563,6	26,7
Россия	450,9	2,8
Тайвань	423,3	4,4
Португалия	382,5	90,7
Индия	357,7	3,6
Венесуэла	356,8	30,2
Великобритания	310,3	15,5
Ливия	286,8	39,5
Испания	281,6	41,8
Австрия	280,0	44,2
Бельгия	227,6	40,4
Украина	26,0	2,4
Таджикистан	1,7	15,7

Россия по классификации Всемирного банка является страной с "высокими средними доходами". Доход на душу населения в ней в 2004 году составил 3400 долларов. 31% населения страны жили ниже черты бедности. Странами с низкими доходами считаются государства, в которых доход на душу населения не превышает отметку 825 долларов в год. Страны с показателями от 825 до 3255 долларов в год составляют группу "низкие средние доходы". Группу "высокие средние доходы" образуют государства с показателями от 3255 до 10066 долларов на душу населения в год. Общемировой показатель средних доходов в 2004 году составлял 6329 долларов на каждого жителя Земли.

Структура внешнего долга России по состоянию на 1 января 2006 года по данным Центрального банка Российской Федерации выглядела следующим образом <1>.

<1> Шишкин Максим. Россия погасит долги Парижскому клубу // Коммерсантъ. 2006. 19 июня.

Вид долга	Всего (млрд. долл. США)	Перед нерезидентами (млрд. долл. США)	Перед резидентами (млрд. долл. США)
Всего	81,3	71,3	10,1
Валютный долг федеральных органов власти	80,4	70,4	10,1
Новый российский долг	45	35,8	9,1
В том числе международные финансовые организации	5,8	5,8	-
В том числе Всемирный банк	5,1	5,1	-
В том числе прочие кредиты (включая Парижский клуб)	3	3	-
Ценные бумаги	35,9	26,7	9,1
В том числе еврооблигации, выпущенные при второй реструктуризации задолженности перед Лондонским клубом	23,1	19	4,2
В том числе ОВГВЗ (VI, VII транши) и ОГВЗ 1999 года	4,4	2,8	1,6

Долг бывшего СССР	35,5	34,5	0,9
В том числе Парижский клуб кредиторов	22,2	22,2	-
В том числе ОВГВЗ (III, IV, V транши)	2,9	2	0,9

Российский государственный внутренний и внешний долг в 2007 году в целом не превышал 10% ВВП. По сравнению с размером государственного долга США это соотношение считается безопасным. По мнению Министерства финансов России, безопасным считается размер государственного долга на уровне 20% ВВП. За период с января по сентябрь 2007 года структура внешнего долга Российской Федерации выглядела следующим образом (смотри таблицу) <1>.

<1> Конищева Татьяна. Жизнь взаимы // Российская газета. 2008. 17 января.

	1 января 2007 г. (млрд. долл. США)	1 октября 2007 г. (млрд. долл. США)
Всего	310,6	430,9
Органы государственного управления	44,7	39,6
Федеральные органы управления	43,2	38,1
Новый российский долг	33,8	29,9
Органы денежно-кредитного регулирования	3,9	13,1
Банки	101,2	147,7
Прочие секторы	160,7	230,4

По положению на июль 2008 года внешний долг России составлял 44,1 млрд. долларов. Долг российских корпораций продолжал расти (в 2007 году - на 138,1 млрд. долларов) и увеличился до 460 млрд. долларов (это почти 35,5% ВВП России) <1>.

<1> Гладунов Олег. Долговой расклад // Российская газета. 2008. 22 июля.

По итогам 2008 года размер государственного долга США составил 8,4 триллиона долларов, Японии - 7,45 триллиона, Италии - 2,19 триллиона долларов, Германии - 2,07 триллиона, Франции - 1,63 триллиона и Великобритании - 1,2 триллиона долларов.

Банковский сектор справедливо считается кровеносной системой всей экономики любого государства, в том числе и России. Без активного участия банков в формировании благополучно стабильного социального климата России невозможно полноценное развитие не только государства, но и гражданского общества. Масштабы и качество предоставляемых банками услуг должны отвечать современным потребностям граждан. Для объединения совместных усилий и согласованности действий в стране создана Ассоциация российских банков.

Тема 17. Государственное управление социально-культурной сферой

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений:

Понятие социально-культурной сферы. Отрасли социально-культурной сферы. Управление в социально-культурной сфере.

Административно-правовое регулирование управления в сфере труда и социальных отношений.

Основные направления деятельности Министерства труда и социального развития Российской Федерации, входящих в его систему органов исполнительной власти субъектов

Российской Федерации по реализации единой государственной политики в области труда и социальных вопросов, по повышению уровня жизни и доходов населения, улучшению условий и охраны труда.

Система и компетенция миграционной службы и службы занятости населения Минтруда России.

Полномочия органов местного самоуправления по вопросам социального обеспечения и защиты граждан, проживающих на подведомственной территории.

Система образования: понятие и составляющие элементы. Организационные формы управления образованием. Образовательные учреждения: понятие, виды. Особенности административно-правового статуса образовательных учреждений. Государственный контроль в сфере образования.

Организационно-правовая система государственного управления наукой. Органы государственного управления наукой. Организация науки, научные учреждения и сообщества. Особенности административно-правового статуса Российской академии наук. Формы деятельности органов власти в области науки и технической политики.

Организационно-правовые основы управления культурой. Органы государственного управления культурой. Организации в области культуры: понятие, система, виды, особенности их административно-правового статуса.

Организационно-правовые основы государственного управления здравоохранением. Учреждения здравоохранения. Медицинское страхование. Санитарно-эпидемиологический надзор. Государственный контроль в сфере здравоохранения.

Организационно-правовые основы управления в области труда и социальной защиты граждан. Органы государственного управления в сфере труда и социального развития, их компетенция. Особенности административно-правового статуса социальных служб. Государственный контроль в сфере труда и социальной защиты.

Органы государственного управления печатью и средствами массовой информации. Административно-правовое регулирование государственной политики поддержки средств массовой информации и книгоиздания РФ. Административно-правовое регулирование телерадиовещания РФ.

17.1. Система и административно-правовой статус органов управления образованием и наукой

17.1.1. Организация и осуществление процесса получения образования

В настоящее время национальное образование является одним из видов стратегического ресурса любого развитого современного государства <1>. Его качество и эффективность применения в практических целях позволяют предотвращать вызовы, возникающие в наиболее важных сферах организации общественной жизни: экономике, безопасности, сохранении идентичности самого государства.

<1> Торкунов Анатолий. Наши университеты // Российская газета. 2006. 2 июня.

По данным Статистического института ЮНЕСКО на конец 2004 года 82,2% населения планеты в возрасте старше 15 лет умели читать и писать (это является критерием грамотности). В абсолютных цифрах это составило 781 млн. человек, из которых 501 млн. - женщины. Подавляющее большинство неграмотного населения проживает в следующих восьми государствах: Бангладеш, Египет, Индия, Индонезия, Китай, Пакистан, Нигерия, Эфиопия. Грамотность среди населения Европы составила 98,8%, а в Африке только 62,5%. В России 0,6%, или 676 тысяч, населения считаются неграмотными (более 500 тысяч из них женщины).

Соответственно в таблицах N 1 и N 2 приводятся данные за период с 2000 по 2004 г. десяти государств с самым высоким уровнем грамотности среди населения и десяти - с самым низким уровнем грамотности <1>.

<1> Алексеев Алексей. Подотчетная грамота // Коммерсантъ. 2006. 4 сентября.

Таблица N 1

Страны с самым высоким уровнем грамотности населения

Место в рейтинге	Страна	Общий уровень грамотности (%)	Грамотность мужчин (%)	Грамотность женщин (%)
1 - 7	Андорра	100	100	100
1 - 7	Ватикан	100	100	100
1 - 7	Грузия	100	100	100
1 - 7	Лихтенштейн	100	100	100
1 - 7	Люксембург	100	100	100
1 - 7	Норвегия	100	100	100
1 - 7	Финляндия	100	100	100
8 - 10	Куба	99,8	99,8	99,8
8 - 10	Польша	99,8	99,8	99,8
8 - 10	Эстония	99,8	99,8	99,8

Таблица N 2

Страны с самым низким уровнем грамотности населения

Место в рейтинге	Страна	Общий уровень грамотности (%)	Грамотность мужчин (%)	Грамотность женщин (%)
1.	Мали	19,0	26,7	11,9
2.	Чад	25,7	40,8	12,8
3.	Буркина-Фасо	26,6	36,9	16,6
4.	Афганистан	28,1	43,1	12,6
5.	Нигер	28,7	42,9	15,1
6.	Гвинея	29,5	42,6	18,1
7.	Бенин	34,7	47,9	23,3
8.	Сьерра-Леоне	35,1	46,9	24,4
9.	Сомали	37,8	49,7	25,8
10.	Сенегал	39,3	51,1	29,2

В 2006 году примерно 3% от объема ВВП России выделялось на организацию в стране образовательного процесса <1>. В развитых странах на эти цели расходуется в среднем около 4,5% от национального объема ВВП. В 2006 году в России насчитывалось в два раза больше высших учебных заведений (государственных и негосударственных) по сравнению с 1990 годом. Россия занимает ведущие позиции в мире по числу студентов в соотношении с общей долей населения (50 студентов на 1 тысячу населения). Во Франции этот показатель составляет около 35 студентов на 1 тысячу населения.

<1> Николаев Игорь. Ловушка ожиданий (Пропагандистская кампания вокруг нацпроектов может кончиться только разочарованиями) // Коммерсантъ. 2006. 16 марта.

Ведущие страны мира перешли на двухступенчатую систему высшего образования - бакалавриат и магистратуру. В России до 2009 года законодательно предусматривались три

уровня высшего образования: бакалавриат, специалист, магистратура. Позже предусмотрен переход на двухступенчатую систему высшего образования.

Текущим законодательством России предусмотрено, что бакалавры-юристы не могут занимать должности по таким ведущим юридическим профессиям, как судья, прокурор, нотариус. Среди абитуриентов наиболее популярными в 2007 году были следующие профессии (см. таблицу) <1>.

<1> Григорьева Мария. Специалист по праву // Российская газета. 2007. 20 марта.

NN п/п	Название профессии	Количество желающих (%)
1.	Экономика	16,0
2.	Менеджмент	11,1
3.	Юриспруденция	10,4
4.	Технические специальности	9,0
5.	Туризм	8,3
6.	Информационные технологии	6,3
7.	Педагогика	6,3
8.	Журналистика	5,6
9.	Медицина	4,9
10.	Психология	3,5
11.	Реклама	3,5

За последние годы наблюдается бурное развитие высшего образования в России. Но в основном оно отражает количественные характеристики. Общая численность студентов увеличилась в 2,5 раза. Наиболее популярными на протяжении длительного времени остаются специальности юриста и экономиста.

В СССР всего было 650 учебных заведений (примерно на 275 миллионов человек населения), а в современной России - около 3 тысяч вместе с филиалами (примерно на 143 миллиона человек).

В 2007 году в России более 500 вузов и почти 700 филиалов имели юридические факультеты. Только в Москве действуют 133 аккредитованных вуза, из них 54 государственные (в 70-х - 80-х годах XX столетия их было только 4), в которых имеются юридические факультеты. Ежегодно они выпускают около 25 тысяч молодых специалистов в области юриспруденции. В 2007 году всего на юрфаках училось 137335 человек, из которых на дневном отделении - 40171; на вечернем отделении (очно-заочная форма) - 14506; по заочной форме - 82339; в экстернате - 4296 человек.

На Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) возложена обязанность по надзору за совершенствованием процедур лицензирования и государственной аккредитации, повышения эффективности организации образовательного процесса в вузах Российской Федерации, а также по внедрению инновационных технологий в образовательные процессы <1>.

<1> См.: Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 30 сентября 2005 года N 1938 "Об утверждении показателей деятельности и критериев государственной аккредитации высших учебных заведений" (в редакции Приказа Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 25 апреля 2008 года N 885) // Российская газета. 2008. 28 мая.

Объем рынка образовательных услуг в Российской Федерации за период с 1995 по 2004 год возрос с 2,8 до 118,7 миллиардов рублей. В то же время, как отмечают работодатели, постоянно возрастает дефицит квалифицированных кадров. Если в 1998 году эту проблему отмечали только 9% бизнесменов, то в 2005 году - уже 35% <1>.

<1> Поиски кадра. Недостаток квалифицированных работников превращается в фактор торможения роста // Коммерсантъ. 2006. 31 марта.

В СССР широко применялся принцип самого тесного союза науки, образования и практики. Многие вузы имели ярко выраженный отраслевой характер. Современные государственные вузы в большинстве своем были созданы в ответ на вызовы советского времени. Не всегда они могут переориентироваться на современные потребности общественной жизни. В свою очередь, негосударственный сектор образования прежде всего ориентирован на текущие потребности общества.

Одной из проблем образовательного процесса в России все четче проявляется проблема качества знаний. В рейтинге вузов ведущих стран мира по результатам 2004 года МГУ было отведено только 66 место, а СПбГУ - в четвертой сотне.

По рейтингу, составленному в России, в первой сотне ведущих университетов мира в 2008 году 48 вузов были из США, 12 - из Великобритании, 8 - из Японии и только три из России. Основной причиной сложившегося положения считается недостаточный объем финансирования <1>. Страны - лидеры в образовательном процессе на каждого студента в год тратят от 100 тысяч до 1 миллиона долларов. В МГУ (лидер среди российских вузов) на одного студента в среднем тратится 30 тысяч долларов (это уровень хорошего европейского вуза), в МГИМО - 15 тысяч, а в СПбГУ - 7,5 тысяч долларов. Большинство остальных российских вузов (особенно негосударственных) на каждого студента тратят 1,5 - 2 (или менее) тысячи долларов.

<1> Агранович Мария. С мира по вузу // Российская газета. 2009. 11 февраля.

Например, для повышения конкурентоспособности российских вузов и выпускаемых ими специалистов губернатор Красноярского края Александр Хлопонин предлагает осуществление следующих мер <1>:

<1> Хлопонин Александр. Сибирское изменение // Российская газета. 2006. 21 июня.

- 1) ввести двухступенчатую систему высшего образования - бакалавриат и магистратуру;
- 2) повысить мобильность профессорско-преподавательского состава с целью привлечения и иностранных специалистов;
- 3) расширить количество бюджетных мест;
- 4) зарабатывать вузом денег осуществлять за счет проводимых научных исследований; разработкой новых технологий; созданием научно-производственных площадок на промышленных предприятиях и венчурных фондов вокруг вуза;
- 5) сам вуз должен представлять собой не государственное образовательное учреждение, а автономную самодостаточную структуру по подготовке конкурентоспособных на российском и международном рынках труда специалистов.

Доступность образования определяется и возможностью населения (т.е. родителей) оплачивать обучение детей. Средняя стоимость обучения в десяти ведущих вузах Москвы на платных факультетах с одной из наиболее популярных специализаций (экономической) в 2005 - 2006 учебном году выглядела следующим образом (см. таблицу) <1>.

<1> Поддержка и мотивация // Российская газета. 2007. 5 апреля.

NN п/п	Наименование вуза	Стоимость (руб.)
1.	Московский государственный институт международных отношений (МГИМО)	249400
2.	Государственный университет - Высшая школа экономики	234800
3.	МГУ им. М.В. Ломоносова	191200
4.	Финансовая академия при Правительстве РФ	180800
5.	Российский университет дружбы народов (РУДН)	156400

6.	Российская экономическая академия имени Г.В. Плеханова	135000
7.	Академия народного хозяйства при Правительстве РФ	128200
8.	Государственный университет управления	120000
9.	Российская экономическая школа	119400
10.	Московский государственный университет экономики, статистики и информатики (МЭСИ)	109500

В условиях мирового экономического и финансового кризиса в 2009 году самыми дорогими (и, судя по ценам, сопоставимым с доходами, труднодоступными для значительной части желающих получить высшее образование) для обучения на коммерческой основе московскими российскими вузами были <1>:

<1> См.: Самые дорогие российские вузы // Российская газета. 2009. 16 июня.

1. МГИМО: бакалавриат - 250 - 290 тысяч рублей, магистратура - 208 тыс. рублей - 12 тыс. евро;
2. МГУ: Высшая школа бизнеса (бакалавриат) - 290 тыс. руб., магистратура - 245 тыс. руб., факультет телевидения - 220 тыс. руб.;
3. ВШЭ-ГУ: бакалавриат - 145 - 365 тыс. руб.;
4. РГГУ: специалитет и бакалавриат - 100 - 250 тыс. руб., магистратура - 80 - 110 тыс. руб.;
5. МФЮА: специалитет - 98 - 120 тыс. руб.; бакалавриат и магистратура - 98 тыс. руб.;
6. Международный университет: специалитет - 2 - 2,5 тыс. у.е.

Для сравнения, носящего весьма условный характер, обратимся к практике взимания стоимости за год обучения в университетах Великобритании на бакалаврских программах для граждан стран, не входящих в Европейский союз: **7 - 9** тысяч фунтов стерлингов на теоретических курсах; **9 - 12** тысяч фунтов стерлингов на курсах с лабораторной практикой; **19 - 23** тысячи фунтов стерлингов на курсах с клинической практикой.

Одним из общепризнаваемых в мире признаков и критериев качества национального образования является численность иностранных студентов. На протяжении многих лет США являются мировым лидером на рынке образовательных услуг. В 2004 - 2005 годах в США обучались 565 тысяч иностранных студентов <1>. Великобритания, занимающая второе место, уступает по этому показателю США в два раза.

<1> Мониторинг экспорта образования // Коммерсантъ. 2006. 30 мая.

Интересно отметить главных экспортеров студентов в американские вузы в 2005 году: Индия - 80,5 тысяч студентов, или 14% от их общего числа; Китай - 62,5 тысяч студентов (в 1995 году их было 39,5 тысяч); Южная Корея - 53,4 тысячи студентов; Россия занимает 22 место с пятью тысячами студентов (в 1999 году их было семь тысяч).

По относительному числу студентов, обучающихся в США, лидирует Южная Корея - 112 студентов на 100 тысяч населения. По этому показателю она опережает Канаду - 85 студентов. У Индии - 8, а у Китая - 5 студентов на 100 тысяч населения. Значительная часть иностранных студентов уже имеют высшее образование. Среди китайских студентов таких 79%, среди индийских - 72,5%, среди корейских - примерно 50%, среди российских студентов - 52,5%.

Российское законодательство в области образования включает в себя Конституцию Российской Федерации, Федеральный закон "Об образовании", другие законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области образования.

С признанием права на труд государство обязано создавать условия, способствующие экономическому развитию общества, наиболее полной занятости населения. Оно гарантирует бесплатность среднего профессионального образования в государственных и муниципальных учреждениях и на предприятиях. Это является необходимой предпосылкой для подготовки к трудовой деятельности.

Вместо закрепляемого ранее принципа бесплатности всех видов образования предусматривается общедоступность и бесплатность образования в пределах государственного стандарта. Сохраняется право на получение высшего образования в государственных учебных заведениях на конкурсной основе.

Что касается негосударственных вузов, то гражданин вправе поступить в частное, т.е. платное, высшее учебное заведение без всяких ограничений со стороны закона. Государство гарантирует бесплатное и общедоступное получение дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования. Родителям (или лицам, их заменяющим) вменяется в обязанность способствовать получению детьми основного общего образования.

Основными задачами законодательства Российской Федерации в образовательной сфере являются:

1) разграничение компетенции в области образования между органами управления образованием различных уровней;

2) обеспечение и защита конституционного права граждан Российской Федерации на образование;

3) создание правовых гарантий для свободного функционирования и развития системы образования;

4) определение прав, обязанностей, полномочий и ответственности физических и юридических лиц в области образования, а также правовое регулирование их отношений в данной области.

Образовательные программы определяют содержание образования по различным уровням и направлениям. Они подразделяются на общеобразовательные и профессиональные программы.

Общеобразовательные программы направлены на решение задач формирования общей культуры личности, адаптации личности к жизни в обществе, на создание основы для осознанного выбора и освоения профессиональных образовательных программ.

К общеобразовательным относятся следующие программы: дошкольного образования; начального образования; основного общего образования; среднего (полного) общего образования.

Профессиональные образовательные программы направлены на решение задач последовательного повышения профессионального и общеобразовательного уровней, подготовку специалистов соответствующей квалификации.

К профессиональным относятся программы: начального профессионального образования; среднего профессионального образования; высшего профессионального образования; послевузовского профессионального образования.

Образовательная деятельность осуществляется образовательными учреждениями. В зависимости от организационно-правовых форм они подразделяются на государственные, муниципальные, частные, иных форм собственности (например, общественных или религиозных органов). Их деятельность регулируется типовыми положениями и разработанными на их основе уставами.

По российскому законодательству **образовательным** является учреждение, реализующее одну или несколько образовательных программ и обеспечивающее содержание и воспитание обучающихся.

Непосредственное управление образовательным учреждением осуществляет прошедший соответствующую аттестацию заведующий, директор, ректор или иной руководитель соответствующего образовательного учреждения. В вузах образовывается коллективный орган - ученый совет.

Ранее главенствующее положение в системе федеральных органов управления образованием занимало Министерство образования Российской Федерации (Минобрнауки России). Его правовой статус был определен Положением о Министерстве образования Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 года.

Сейчас эта роль принадлежит Министерству образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России), в состав которого входят: Федеральная служба по интеллектуальной

собственности, патентам и товарным знакам; Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки; Федеральное агентство по науке и инновациям; Федеральное агентство по образованию <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" (в ред. Указов Президента РФ от 30.05.2008 N 863, от 06.09.2008 N 1315, от 07.10.2008 N 1445, от 03.12.2008 N 1715, от 25.12.2008 N 1847, от 31.12.2008 N 1883).

Министерство образования и науки Российской Федерации <1> является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности, нанотехнологий, развития федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров и наукоградов, интеллектуальной собственности, а также в сфере воспитания, опеки и попечительства над детьми, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся и воспитанников образовательных учреждений. Оно осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и агентств.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2004 г. N 280, утвердившее Положение о Министерстве образования и науки Российской Федерации (в ред. Постановлений Правительства Российской Федерации от 06.04.2005 N 188, от 25.04.2006 N 241, от 27.10.2007 N 706, от 18.06.2008 N 460, от 18.08.2008 N 629, от 13.10.2008 N 753, от 07.11.2008 N 814, от 20.11.2008 N 871, от 29.12.2008 N 1052, от 27.01.2009 N 43, от 31.03.2009 N 278).

В качестве главной задачи Минобрнауки России призвано обеспечить осуществление государственной политики в области образования и науки. В частности, к ведению министерства отнесена разработка федеральных государственных образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки обучающихся, требования к уровню подготовки выпускников. Порядок разработки, утверждения и введения государственных образовательных стандартов, а также иных основных задач, стоящих перед Минобрнауки России, как правило, определяется Правительством Российской Федерации <1>.

<1> См., например, следующие Постановления Правительства Российской Федерации:
от 4 мая 2005 года N 284, установившее полномочия Министерства образования и науки РФ по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственного учета результатов научно-технической деятельности;
от 10 марта 2005 года N 123, установившее полномочия Министерства образования и науки РФ по оказанию содействия в устройстве детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семье;
от 16 мая 2005 года N 303, установившее полномочия Министерства образования и науки РФ в области обеспечения биологической и химической безопасности Российской Федерации;
от 23 ноября 2006 года N 714, установившее полномочия Министерства образования и науки РФ по утверждению норм современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации и правил русской орфографии и пунктуации;
от 4 мая 2008 года N 333, установившее полномочия Министерства образования и науки РФ по противодействию терроризму;
от 24 февраля 2009 года N 142, утвердившее Правила разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов.

Минобрнауки России принимает участие в лицензировании образовательного процесса. В его компетенцию входит выдача лицензий на право ведения образовательной деятельности, а также осуществление государственной аккредитации и аттестации образовательных учреждений.

В процессе аттестации устанавливается соответствие качества подготовки выпускников образовательных учреждений требованиям государственных образовательных стандартов. Государственная аккредитация образовательных учреждений проводится на основе заключения об аттестации образовательного учреждения. В результате государственной аккредитации образовательное учреждение наделяется дополнительными правами: правом выдачи документов государственного образца о соответствующем уровне образования, правом на получение бюджетных средств и др.

К компетенции Минобрнауки России относится: инспектирование образовательных учреждений и органов управления образованием; создание, реорганизация, ликвидация и осуществление проверки образовательных учреждений, непосредственно подчиненных ему.

На региональном уровне задачи и функции Минобрнауки России выполняют его территориальные органы.

17.1.2. Организация научных исследований

Перед Российской Федерацией на современном этапе в области науки стоят следующие основные задачи, решаемые с помощью административно-правового регулирования:

- определение роли науки в обществе и роли государства в отношениях с нею;
- организационное и юридическое обеспечение научной деятельности;
- финансовое обеспечение научной деятельности;
- постановка перед наукой государственно значимых задач;
- выбор приоритетов научных исследований в соответствии с приоритетами общественного развития;
- формирование механизмов организации, финансирования и стимулирования науки, адекватных рыночной экономике, наряду с сохранением традиционных и оправдавших себя методов.

В 2006 году из бюджета России (численность населения которой составляла около 143 млн. человек) на развитие науки было выделено 72 млрд. рублей, что составило примерно 2,5 млрд. долларов. Министерством образования и науки РФ разработана программа "Научные и научно-педагогические кадры инновационной России на 2009 - 2013 годы".

В то же время в Израиле на эти цели выделяется 5 млрд. долларов при численности населения в 6,7 млн. человек (это 5% от ВВП страны и является самым высоким показателем в мире). Более 20 млн. долларов ежегодно выделяется на поддержку наиболее одаренных израильских школьников и студентов. Руководство Израиля обоснованно посчитало: чтобы успешно конкурировать с другими странами по уровню и качеству жизни народа, когда практически нет природных ресурсов, необходимо вкладывать деньги в образование и науку.

Государственные вложения только в фундаментальную науку США в 2005 году составили 131 млрд. долларов (эта сумма была сопоставима с объемом бюджета России на 2005 год), что составило примерно одну треть всех государственных затрат на науку. Например, весь бюджет Российской Академии наук (РАН) равен бюджету среднего американского университета. В то же время начиная с середины 90-х годов XX столетия в Китае ежегодно государственные затраты на науку возрастают в среднем на 17%.

По сведениям, изложенным в докладе Общественной палаты Российской Федерации "Образование и общество", внутренние затраты на исследования и разработки в секторе высшего образования в расчете на одного исследователя (тыс. долл. США) в ряде стран за 2009 год выглядели следующим образом: Нидерланды - 250; Канада - 174; Германия - 154; США - 151; Швейцария - 142; Ирландия - 133; Тайвань - 129; Корея - 115; Франция - 114; Великобритания - 98; Исландия - 97; Япония - 89; Финляндия - 85; Греция - 76; Испания - 70; Чехия - 64; Португалия - 60; Китай - 46; Люксембург - 42; Польша - 23; **Россия - 14**; Румыния - 13 <1>.

<1> См.: Российская бизнес-газета. 2009. 22 сентября.

По показателю внутренних затрат на ведение научных исследований Россия занимает незавидное 29 место в мире. Ниже приведенные сведения (за 2007 год) дают наглядное

представление о месте Российской Федерации среди ведущих государств мира по объему выделяемых средств на ведение научных исследований <1>: **США - 343,7 млрд. долл. США; Япония - 138,8 млрд. долл. США; Китай - 86,8 млрд. долл. США; Германия - 66,7 млрд. долл. США; Южная Корея - 35,9 млрд. долл. США; Россия - 23,5 млрд. долл. США.**

<1> См.: Российская газета. 2008. 12 ноября.

При этом прослеживается отставание динамики затрат от роста ВВП. Увеличивается зависимость эффективности научного процесса от бюджетных расходов. Это свидетельствует о крайне низкой инвестиционной активности бизнеса в важной сфере не только государственной, но и общественной деятельности.

В постсоветской России количество конструкторских бюро по сравнению с советским периодом было сокращено в 4,6 раза, а научно-исследовательских институтов - в 8 раз. По сведениям Минобрнауки России в государственном секторе (в 2007 году) находилось 1483 организации, что составляло 37,5% от общего числа организаций, выполнявших научные исследования и разработки. В 1995 году таких организаций было менее 30%.

По состоянию на 2007 год в России было 1153 исследовательских института, подавляющее большинство которых находилось в ведении имеющих государственный статус академий наук (РАН, РАНХ, РАО, РАСХН и Российская академия художеств). Остальные исследовательские институты находились в подчинении федеральных министерств и ведомств, а также органов исполнительной власти субъектов РФ.

Под крышей крупных государственных и негосударственных корпораций ("Росатом", "Роснано", "Ростехнологии", "Объединенная авиастроительная корпорация") формируется корпоративная наука. Наблюдается активный процесс объединения с этими структурами государственных и негосударственных научных организаций. Практически все корпорации стремятся получить доступ к бюджетным средствам, выделяемым на ведение научных исследований.

Ранее государственное регулирование в сфере научно-технической политики осуществлялось Министерством промышленности, науки и технологий Российской Федерации (Минпромнауки России), правовой статус которого был определен Положением о нем (утверждено Постановлением Правительства РФ от 26 октября 2000 г.).

В соответствии с Положением о порядке присуждения ученых степеней (утверждено Постановлением Правительства РФ от 30 января 2002 г.) в целях обеспечения единой государственной политики в области государственной аттестации научных и научно-педагогических кадров и присуждения ученых степеней действует высшая аттестационная комиссия Министерства образования РФ (ВАК России). ВАК руководит диссертационными советами вузов и научных организаций.

Правительством Российской Федерации утвержден единый реестр ученых степеней и ученых званий, которым установлены: ученая степень доктора наук по отрасли науки; ученая степень кандидата наук по отраслям науки; ученое звание профессора по специальности; ученое звание доцента по специальности; ученое звание профессора по кафедре образовательного учреждения; ученое звание доцента по кафедре образовательного учреждения.

По количеству научных работников на 1 миллион населения Россия находится на одном уровне с Канадой и Германией - около 3,5 тысячи человек. Однако эффективность отдачи от их исследований в виде реальных внедрений в практику деятельности далеко не одинакова. За период 1995 - 2005 годов Россия заняла восьмое место в мире по количеству опубликованных научных работ <1>. Однако по частоте ссылок на них - только восемнадцатое.

<1> Атака на академию // Коммерсантъ. 2006. 23 июня.

Для сравнения отметим, что ученые США опубликовали 2,8 миллиона статей, которые были процитированы 36,2 миллиона раз. В среднем если каждую статью российского ученого в мире цитируют менее трех раз, то американского - тринадцать раз. Для ученых ведущих стран мира средняя цифра ссылок на публикации составляет 5 - 6 раз. По этому показателю качества и

актуальности научных публикаций Россию опережают не только страны большой семерки, но и Голландия и Китай.

Процесс изменения численности лиц, утвержденных Высшей аттестационной комиссией (ВАК) Минобрнауки в различных ученых степенях с 2000 по октябрь 2008 года, характеризовался следующими изменениями (смотри таблицу) <1>.

<1> Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки // Российская газета. 2009. 22 января.

Годы	Количество докторов наук	Количество кандидатов наук
2000	4592	23075
2001	3662	18976
2002	4293	22094
2003	3329	25315
2004	3796	26054
2005	4182	30116
2006	3963	30650
2007	3917	30577
2008 (октябрь)	2353	21411

Из почти 4 тысяч диссертационных советов, действовавших в 2006 году, в России в конце 2007 года осталось чуть более 2 тысяч. Общая динамика изменения числа советов по защите докторских и кандидатских диссертаций с 2001 по октябрь 2008 года характеризовалась следующими показателями (смотри таблицу) <1>.

<1> Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки // Российская газета. 2009. 16 января.

Годы	Количество докторских советов по защите диссертаций	Количество кандидатских советов по защите диссертаций
2001	2362	814
2002	2406	846
2003	2513	885
2004	2607	966
2005	2682	907
2006	2717	908
2007	2728	712
2008 (по октябрь)	2861	54

Постепенно более строгими становятся требования ВАК к качеству диссертационных исследований. В 2005 году президиум ВАК по различным основаниям отклонил 345 кандидатских и 135 докторских диссертаций. В 2006 году - соответственно 667 и 161. В 2008 году общее количество отклоненных диссертаций составило около одной тысячи (это 3 - 4% от общего количества подготовленных научных исследований).

В 2004 году мировой объем экспорта высокотехнологичной продукции составлял около 1430 млрд. долларов, из них экспорт из: США - 216 млрд., Гонконга - 161, Германии - 131, Японии - 124, Китая - 80, Финляндии - 10, а из России - только 3 млрд. Это составило всего 0,02% от объема мирового экспорта. Необходимо отметить, что численность населения России составляет около 2% от общей численности населения на Земле.

В 2007 году доля отдельных государств в общем объеме производства высокотехнологичной продукции выглядела следующим образом: США - 36% (около 5% численности населения Земли); Европейский союз - 18% (около 8%); Китай - 17% (около 20%); Япония - 16% (около 2%); Россия - 0,2

- 0,3% (около 2%) <1>. К техническому отставанию России следует добавить, что средний возраст работников на российских промышленных предприятиях в феврале 2009 года составлял более 50 лет, а износ основных фондов от 50 до 74%. Доля сырья в современном российском экспорте превышает 70%, а в СССР (1985 г.) - менее 54%.

<1> Радзиховский Леонид. Послезавтра // Российская газета. 2009. 3 февраля.

В контексте излагаемого показателен и другой пример. Среди 500 крупнейших компаний мира в 2006 году находилось 37 нефтегазовых концернов. Из них три были российскими. Но среди ведущих компаний, производящих биотехнологии, компьютеры, ИТ-оборудование и программное обеспечение, российские фирмы отсутствуют.

В 2006 году доля России в мировом обороте наукоемкой продукции составляла 0,3%, а доля Китая - 6%. В то же время, по данным МИДа России в нашей стране проживает 12% ученых всего мира. Не совсем удовлетворительное положение дел в микроэлектронной промышленности наиболее ярко иллюстрирует отставание России от других стран. В 1990 году эта отрасль на 100% удовлетворяла потребности гражданского и военного секторов экономики. В 2005 году доля импортной продукции составила 93,7%, а отечественной - только 6,3%.

Стремительно растут бюджетные расходы государств на исследования, проводимые в области нанотехнологий <1>. Впервые будущее этого революционного по своей сути научного направления предсказал еще в 50-х годах XX столетия лауреат Нобелевской премии физик Ричард Фейнман. Тогда это казалось фантастикой. Но уже в 1998 году на эти цели США выделили 200 млн. долл. США, а Япония с Западной Европой - по 180 млн. долл. США. В 2006 году безусловным лидером были США - 1351 млн. долл. США. Япония на эти цели затратила 990 млн. долл. США. Западная Европа - 1150 млн. долл. США, а Россия - только 100 млн. долл. США.

<1> Главным фактором нанотехнологий считается атом, размер которого составляет одну миллиардную часть метра, или десять в девятой степени метра. От цифры девять (по гречески "нано") пошло качественно новое научное направление - нанотехнология.

К 2012 году Россия планирует достичь сегодняшних расходов США (около 250 млрд. рублей). Эксперты предполагают, что к 2010 году мировой нанорынок должен превысить 1 трлн. долларов. Для реализации поставленных целей в области нанотехнологий в России стала формироваться соответствующая правовая база. Например, принят Федеральный закон о создании Российской корпорации нанотехнологий <1>. "Корпорация действует в целях содействия реализации государственной политики в сфере нанотехнологий, развития инновационной инфраструктуры в сфере нанотехнологий, реализации проектов создания перспективных нанотехнологий и наноиндустрии" (п. 1 ст. 3).

<1> Федеральный закон от 19 июля 2007 года N 139-ФЗ "О Российской корпорации нанотехнологий" // Российская газета. 2007. 25 июля.

Ведущая роль мирового лидера в экономике США базируется на мощном научном потенциале. Цифры свидетельствуют о следующем. Из 222 продолжающих работать лауреатов Нобелевской премии в области науки (сентябрь 2008 года) 155 (около 70%) работали в США. Остальные 67 лауреатов работали в следующих странах: 13 - в Великобритании; 11 - в Германии; 9 - в Швейцарии; 8 - во Франции; 4 - в Японии; по три - в Дании, Швеции, Италии, Израиле и Австралии; по одному - в Канаде, Китае, Нидерландах, Бельгии и на Тайване.

В России (2009 г.) работают два лауреата - это академики Алферов и Гинзбург. Для сравнения отметим, что в 1980 году в СССР работали семь нобелевских лауреатов в области науки (академики Капица, Семенов, Басов, Прохоров, Канторович, Франк и Черенков).

Из примерно 40 живущих в мире лауреатов Филдовской медали (аналог Нобелевской премии для математиков) 8 являются гражданами России. Это второй показатель после США. Однако 6 из них работают в США и 1 во Франции. Всего в США работает 21 лауреат Филдовской

премии, 8 - во Франции, 5 - в Англии, 2 - в Японии, по одному - в ФРГ, Бельгии и России (Перельман).

На 1 января 2006 года в системе РАН было 413 организаций, в которых работало 112633 человека, в том числе научных работников - 55533 человека. Из них 10008 - докторов наук и 26226 - кандидатов наук. 14% сотрудников РАН - в возрасте 30 - 39 лет и 53% - в возрасте старше 50 лет.

Членами РАН являлись 1164 человека (467 академиков и 697 членов-корреспондентов). Их возрастные характеристики выглядели следующим образом <1>.

<1> См.: Выжutowич Валерий. Академическая задолженность // Рос. газета. 2006. 24 мая; Медведев Юрий. Тайное становится явным // Рос. газета. 2007. 30 марта; Медведев Юрий. Академический марафон // Российская газета. 2008. 28 мая.

	1970 год (возраст)	2004 год (возраст)	2005 год (возраст)	2008 год (возраст)
Академик	65 лет	2,2 года	72,9 года	70,7 года
Член-корреспондент	59 лет	5,7 года	66,5 года	66,2 года
Доктор наук	-	0,8 года	61,7 года	-
Кандидат наук	-	50 лет	50,5 года	-
Научный сотрудник без ученой степени	-	0,2 года	41,6 года	-

По состоянию на май 2008 года в составе РАН работало 24 секции и более 100 региональных и тематических отделений. Эти структуры объединяли свыше 4500 ведущих ученых страны, из которых более 200 членов государственных академий и 23 лауреата Нобелевской премии <1>.

<1> Справка "РГ" // Российская газета. 2008. 30 апреля.

Впервые РАН была создана Петром I как государственная организация. Президент Академии всегда назначался царем. В советское время президенты в соответствии с уставом Академии избирались научным сообществом. Однако практически по любому серьезному вопросу негласно требовалось получение одобрения от курирующего науку отдела ЦК КПСС. В советский период во главе РАН стояли такие яркие личности, как академики С. Курчатов, М. Келдыш (14 лет), С. Вавилов (6 лет), С. Королев, А. Александров (11 лет). С 1991 года Президентом РАН является академик Ю. Осипов. 30 мая 2008 года он был переизбран на очередной 5-летний срок.

В структуру РАН входят: президент РАН; президиум РАН; 10 вице-президентов; главный ученый секретарь президиума РАН; 9 академиков-секретарей отраслевых отделений; три территориальных отделения (Сибирское, Уральское и Дальневосточное); Санкт-Петербургский научный центр РАН; 9 отраслевых отделений (математических наук; физических наук; нанотехнологий и информационных технологий; энергетики, машиностроения, механики и процессов управления; химии и наук о материалах; биологических наук; наук о Земле; общественных наук; историко-филологических наук). После состоявшихся в конце мая 2008 года выборов количество академиков составило 522 человека, а членов-корреспондентов - 822 человека. До этого кадры РАН характеризовались следующим образом (см. таблицу).

	На 1 января 2002 г.	На 1 января 2008 г.
Общая численность сотрудников РАН	116479	99458
Из них: академики	458 (108 работают вне системы РАН)	478 (137 работают вне системы РАН)
Члены-корр. РАН	686 (237 работают вне системы РАН)	710 (256 работают вне системы РАН)
Доктора наук	9573	10011
Кандидаты наук	26361	24404

Без научной степени	18328	14473
Принято на работу выпускников вузов	930	725
Поступили в аспирантуру	2599	2745

Выдающийся российский ученый академик Владимир Вернадский считал, что наука должна быть свободна. Организация научной работы должна принадлежать "свободному научному творчеству" ученых. Задачей государства должна быть "не государственная организация науки, а государственная помощь научному творчеству нации".

В современной России президент РАН также избирается научным сообществом и утверждается Президентом Российской Федерации. В соответствии с Уставом РАН "избранный общим собранием президент Российской академии наук вступает в должность после его утверждения Президентом Российской Федерации". До процедуры утверждения вновь избранный президент считается исполняющим обязанности. "Если Президент Российской Федерации принимает решение о неутверждении президента Российской академии наук, избранного общим собранием, вновь избранный президиум РАН назначает из состава избранных вице-президентов РАН исполняющего обязанности президента".

Правительство Российской Федерации уполномочено утверждать устав РАН, а также определять численность академиков и членов-корреспондентов. В 2006 году 2/3 их численности были старше 70 лет.

Правительством Российской Федерации с 1 июня 2008 года были установлены следующие размеры окладов за звания действительных членов и членов-корреспондентов государственных академий наук <1>: за звание действительного члена РАН - 50 тыс. рублей; за звание члена-корреспондента РАН - 25 тыс. рублей; за звание действительного члена отраслевой академии наук - 30 тыс. рублей; за звание члена-корреспондента отраслевой академии наук - 15 тыс. рублей.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2008 года N 386 "Об установлении окладов за звания действительных членов и членов-корреспондентов государственных академий наук" // Российская газета. 2008. 28 мая.

Процедура избрания в РАН разбита на три этапа. Вначале за кандидата голосует секция, затем - отделение. На третьем этапе голосование проходит на общем собрании РАН. В соответствии с уставом академии в выборах действительных членов РАН участвуют только академики. В выборах членов-корреспондентов участвуют все члены РАН. Выборы проводятся не реже одного раза в три года. Члены РАН избираются на пожизненный срок.

17.2. Система и административно-правовой статус органов управления культурой

К категории социально-экономических прав относят культурные права, гарантирующие доступ человека к благам культуры, свободу художественного, научного, технического творчества, его участие в культурной жизни и пользовании учреждениями культуры. Этот вид прав позволяет реализовать культурные потребности человека, обеспечить рост уровня его культуры, без которой человек не может полноценно осуществить свои личные и политические права.

В статье 44 Конституции Российской Федерации сказано, что каждому гражданину гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Он имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Гражданин обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Органы исполнительной власти не вправе утверждать репертуары театров, киностудий и других объектов культуры, а также утверждать сценарии кинофильмов и постановочные планы театров - подобные методы государственной политики были свойственны централизованному управлению культурой в СССР. Министерства и ведомства, действующие в сфере культуры,

призваны стимулировать различные проявления творческой активности, независимо от их идеологической направленности.

Правительство Российской Федерации разрабатывает федеральные государственные программы сохранения и развития культуры, воплощающие культурную политику государства, и пути ее реализации, осуществляет целевое финансирование разработки и осуществления таких программ.

К федеральным органам исполнительной власти в области культуры Российской Федерации относится Министерство культуры Российской Федерации (в его состав входят: Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия; Федеральное архивное агентство).

Определенные задачи в области культуры возлагаются на Федеральное агентство по информационным технологиям и на Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, которые входят в состав Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Министерство культуры Российской Федерации "является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики в сфере культуры, искусства, историко-культурного наследия, кинематографии, архивного дела, авторского права и смежных прав, а также по нормативно-правовому регулированию в сфере культуры, искусства, историко-культурного наследия (за исключением сферы охраны культурного наследия), кинематографии, архивного дела, авторского права и смежных прав (за исключением нормативно-правового регулирования осуществления контроля и надзора в сфере авторского права и смежных прав) и функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере культуры и кинематографии" <1>.

<1> См.: Положение о Министерстве культуры Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 года N 406 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 13.10.2008 N 753, от 07.11.2008 N 814, от 29.12.2008 N 1052, от 27.01.2009 N 43).

Важнейшим направлением деятельности Министерства культуры является **программно-целевое регулирование**: разработка и реализация федеральных, республиканских и региональных культурных программ и обеспечение их финансирования. Министерство осуществляет эти полномочия по согласованию с творческими союзами и иными общественными объединениями: представители наиболее крупных из таких объединений входят в состав коллегии министерства и принимают непосредственное участие в разработке и реализации программ развития культуры.

Министерство культуры использует различные меры поощрения творческой деятельности: представление работников культуры и искусства к государственным наградам, премиям и в том числе почетным званиям, присвоение театрам и художественным коллективам независимо от их подчиненности звания "академический".

Министерство культуры координирует деятельность различных структур, направленную на поддержку театров, музеев, библиотек, учебных заведений. На уровне субъектов РФ и органов местного самоуправления эти задачи и функции выполняют соответствующие структуры (главные управления, управления, отделы).

Федеральное архивное агентство находится в ведении Министерства культуры Российской Федерации и является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению федеральным имуществом, а также правоприменительные функции в сфере архивного дела. В установленной сфере деятельности оно осуществляет <1>:

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 177 "Вопросы Федерального архивного агентства" (в ред. Постановлений Правительства РФ от 17.06.2004 N 290, от 29.05.2008 N 406).

- а) оказание государственных услуг в сфере архивного дела;
- б) государственный учет документов Архивного фонда Российской Федерации, ведение Государственного реестра уникальных документов Архивного фонда Российской Федерации;
- в) обеспечение соблюдения правил хранения, комплектования, учета и использования архивных документов.

Законодательство об архивном деле в Российской Федерации состоит из Федерального закона "Об архивном деле в Российской Федерации" <1>, других федеральных законов, а также из принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

<1> См.: Федеральный закон от 22 октября 2004 года N 125-ФЗ "Об архивном деле в Российской Федерации" (в ред. Федеральных законов от 04.12.2006 N 202-ФЗ, от 01.12.2007 N 318-ФЗ, от 13.05.2008 N 68-ФЗ).

Федеральное архивное агентство осуществляет свою деятельность непосредственно и через подведомственные ему организации во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Федеральное архивное агентство России обеспечивает государственное регулирование развития архивного дела, осуществляет межотраслевую координацию деятельности государственных и ведомственных архивов, контролирует соблюдение законодательства в области архивного дела. Федеральная служба осуществляет свою деятельность на основе Положения о ней <1>. В систему Росархива входят федеральные и центральные государственные архивы, центры хранения документации, районные и городские архивы.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 290, утвердившее Положение о Федеральном архивном агентстве (в ред. Постановлений Правительства РФ от 29.05.2008 N 406, от 07.11.2008 N 814).

В соответствии со статьей 4 Федерального закона "Об архивном деле в Российской Федерации":

1. К полномочиям Российской Федерации в области архивного дела относятся:

- 1) разработка и проведение единой государственной политики в области архивного дела;
- 2) установление единых правил организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов и контроль за соблюдением указанных правил;
- 3) хранение, комплектование, учет и использование архивных документов и архивных фондов:
 - а) федеральных государственных архивов, федеральных музеев и библиотек;
 - б) федеральных органов государственной власти, иных государственных органов Российской Федерации, в том числе органов прокуратуры Российской Федерации, Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом";
 - в) государственных внебюджетных фондов;
 - г) государственных академий наук и организаций государственных академий наук;
 - д) федеральных государственных унитарных предприятий, включая казенные предприятия, и федеральных государственных учреждений, в том числе расположенных за пределами Российской Федерации;
- 4) решение вопросов о передаче архивных документов, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований;
- 5) решение вопросов о временном вывозе документов Архивного фонда Российской Федерации за пределы Российской Федерации.

2. К полномочиям субъекта Российской Федерации в области архивного дела относятся:

- 1) проведение государственной политики в области архивного дела на территории субъекта Российской Федерации;
- 2) хранение, комплектование, учет и использование архивных документов и архивных фондов:
 - а) государственных архивов субъекта Российской Федерации, музеев, библиотек субъекта Российской Федерации;
 - б) органов государственной власти и иных государственных органов субъекта Российской Федерации;
 - в) государственных унитарных предприятий, включая казенные предприятия, и государственных учреждений субъекта Российской Федерации (далее - организации субъекта Российской Федерации);
- 3) решение вопросов о передаче архивных документов, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, в собственность Российской Федерации, иных субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований.

3. К полномочиям муниципального образования в области архивного дела относятся:

- 1) хранение, комплектование (формирование), учет и использование архивных документов и архивных фондов:
 - а) органов местного самоуправления, муниципальных архивов, музеев, библиотек;
 - б) муниципальных унитарных предприятий, включая казенные предприятия, и муниципальных учреждений (далее - муниципальные организации);
- 2) решение вопросов о передаче архивных документов, находящихся в муниципальной собственности, в собственность Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, иных муниципальных образований.

Росархив осуществляет формирование, обеспечение сохранности и использование Архивного фонда Российской Федерации. Архивный фонд подразделяется на государственную и негосударственную части. Разграничение архивных фондов на указанные группы производится в зависимости от формы собственности субъектов, осуществляющих хранение документов.

Высшим должностным лицом Росархива является руководитель Федеральной архивной службы России, который по должности обладает статусом Главного государственного архивиста России.

17.3. Система и административно-правовой статус органов управления здравоохранением, физической культурой и спортом

Органы государственного управления в области здравоохранения и санитарно-эпидемиологического надзора образуют государственную систему здравоохранения.

К государственной системе здравоохранения относится **Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации**. В его состав входят: **Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека; Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития; Федеральная служба по труду и занятости; Федеральное медико-биологическое агентство**.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим разнообразные функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, социального развития, труда и защиты прав потребителей, включая вопросы организации медицинской профилактики, в том числе инфекционных заболеваний и СПИДа, медицинской помощи и медицинской реабилитации, фармацевтической деятельности, качества, эффективности и безопасности лекарственных средств, санитарно-эпидемиологического благополучия, уровня жизни и доходов населения, демографической политики, медико-санитарного обеспечения работников отдельных отраслей экономики с особо опасными условиями труда, медико-биологической оценки воздействия на организм человека особо опасных факторов физической и химической природы, курортного дела, оплаты труда, пенсионного обеспечения, в том числе негосударственного пенсионного

обеспечения, социального страхования, условий и охраны труда, социального партнерства и трудовых отношений, занятости населения и безработицы, трудовой миграции, альтернативной гражданской службы, государственной гражданской службы (за исключением вопросов оплаты труда), социальной защиты населения, в том числе социальной защиты семьи, женщин и детей, опеки и попечительства в отношении совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан, а также по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере здравоохранения и социального развития, включая оказание медицинской помощи (в том числе высокотехнологичной, включая трансплантацию органов и тканей человека), разработку и реализацию современных медицинских технологий, новых методов диагностики и организации оказания медицинской помощи, предоставление услуг в области курортного дела, организацию судебно-медицинских и судебно-психиатрических экспертиз, социальное обслуживание населения, оказание протезно-ортопедической помощи, реабилитацию инвалидов, проведение медико-социальной экспертизы, профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации медицинских, фармацевтических и санитарно-эпидемиологических работников, работников сферы социального развития и курортного дела, а также отдельных категорий работников в области охраны труда <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. N 321, утвердившее Положение о Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации (в ред. Постановлений Правительства РФ от 31.12.2004 N 904, от 28.04.2006 N 254, от 13.03.2008 N 168, от 07.04.2008 N 248, от 02.06.2008 N 423, от 13.10.2008 N 753, от 07.11.2008 N 814, от 20.11.2008 N 870, от 29.12.2008 N 1052, от 29.12.2008 N 1059, от 27.01.2009 N 43, от 10.03.2009 N 216, от 17.03.2009 N 232).

Основными задачами Минздравсоцразвития России являются: разработка основ государственной политики в области охраны здоровья населения; изучение состояния здоровья и профилактика заболеваний населения, условий его жизнедеятельности, обеспечение населения лекарственными средствами; контроль за качеством предоставляемой населению медицинской помощи, медицинской и фармацевтической продукции; организация лицензирования и сертификации медицинской и фармацевтической деятельности и др.

В сфере лицензирования и сертификации к его исключительному ведению отнесено установление перечня видов медицинской деятельности, подлежащей лицензированию.

Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения России обеспечивается Минздравом по согласованию с различными федеральными органами исполнительной власти. Эти органы контролируют источники водопользования населения, осуществляют контроль за атмосферным воздухом населенных пунктов и проводят иные мероприятия, целью которых является выявление фактов нарушения санитарных правил - нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, устанавливающих критерии безопасности для человека факторов среды его обитания.

В администрациях субъектов РФ, городов и районов создаются департаменты (отделы) здравоохранения.

Международная система организации руководства спортом

1. Международный олимпийский комитет (МОК) - является центральным элементом международной системы организации и руководства спортом. Он имеет статус международной неправительственной организации, созданной в форме ассоциации, не преследующей цели извлечения прибыли, и является самостоятельным юридическим лицом, признанным Указом Швейцарского федерального совета от 17 сентября 1981 г. Штаб-квартира МОК находится в Лозанне (Швейцария).

2. Международные спортивные федерации (МСФ).

3. Национальные олимпийские комитеты (НОК).

4. Организационные комитеты Олимпийских игр (ОКОИ).

5. Национальные ассоциации, клубы и лица, принадлежащие к ним, прежде всего сами спортсмены.

В целях содействия олимпийскому движению во всем мире МОК может признать в качестве национальных олимпийских комитетов организации, созданные в соответствии с Олимпийской хартией и имеющие статус юридического лица в своих странах.

Аналогичным образом МОК может признавать в качестве МСФ международные неправительственные организации, руководящие одним или несколькими видами спорта на всемирном уровне и включающие в свой состав организации, осуществляющие руководство этими видами на национальном уровне.

МОК и международные федерации, некоторые из которых известны не меньше самого Международного олимпийского комитета (ФИФА, УЕФА, ФИДЕ, ФИБА, Международная ассоциация федераций легкой атлетики - ИААФ, Международная федерация гимнастики и ряд других, думаю, в особых представлениях не нуждаются), а также созданные в рамках этих организаций различные органы, в том числе контрольно-дисциплинарные, арбитражные, антидопинговые и т.п. комитеты и комиссии, являются универсально признанными в мире большого спорта механизмами имплементации спортивного права.

Судебные инстанции в мире современного спорта

Высшей судебной инстанцией в мире современного спорта является Арбитражный спортивный суд в Лозанне. Самыми известными арбитражными центрами на сегодняшний день являются Бельгийская арбитражная комиссия по спорту (Comission Belge d'arbitrage pour le sport), Национальный спортивный центр по разрешению споров в Австралии (National Sport Dispute Center), Палата по разрешению споров в области спорта в Италии и т.д. (Camera di Conciliazione e Arbitrato per lo Sport). На международном уровне действует Международный спортивный арбитражный совет (International Council of Arbitration for Sport), при котором был создан известный сегодня Международный спортивный арбитражный суд (Court of Arbitration for Sport), который уполномочен рассматривать все споры, возникающие в области спорта на международном уровне. Отличительной особенностью практически всех спортивных арбитражных центров, в том числе и Международного спортивного арбитражного суда, является их особое место в системе третейских судов. Являясь весьма специфической сферой общественных отношений, спорт занимает также особое место и плане правового обеспечения. Зачастую конфликты, возникающие в области спорта, подлежат разрешению не только в соответствии с действующим законодательством, но и в соответствии с нормами международных и национальных спортивных организаций.

В Российской Федерации сложилась следующая система управления спортом.

1. Совет при Президенте РФ по физической культуре и спорту, определяющий идеологию развития российского спорта.

2. Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации (создано 12 мая 2008 года). В его состав входят: Федеральное агентство по делам молодежи; Федеральное агентство по туризму; Федеральное агентство по физической культуре и спорту, которое в октябре 2008 года было ликвидировано <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" (в ред. Указов Президента РФ от 30.05.2008 N 863, от 06.09.2008 N 1315, от 07.10.2008 N 1445, от 03.12.2008 N 1715, от 25.12.2008 N 1847, от 31.12.2008 N 1883).

3. Национальный олимпийский комитет России, являющийся общероссийским союзом физкультурно-спортивных объединений, граждан Российской Федерации и российских юридических лиц. Он возглавляет олимпийское движение России, разрабатывает и проводит единую политику развития спорта высших достижений при взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта.

4. Национальные федерации, отвечающие за развитие отдельных видов спорта. Эти структуры выстраивают свою деятельность под руководством и в тесном взаимодействии с Федеральным агентством по физической культуре, спорту и туризму и ОКР.

5. Спортивные клубы, объединяющие спортсменов, организаторов спорта, тренеров, иных специалистов в целях создания условий для подготовки и участия спортсменов в соревнованиях. Спортивные клубы могут иметь различный юридический статус - от общественных организаций до ООО, ЗАО, ОАО и даже ФГУП. В современных условиях они все чаще выступают в качестве самостоятельных хозяйствующих субъектов.

6. Иные звенья спорта, связывающие в единую цепочку профессионалов и любителей, молодежь, детей, ветеранов и инвалидов, уважаемых болельщиков и подростков-фанатов, а также всех тех, кто более или менее регулярно занимается спортом или просто проявляет к нему интерес.

Спортивный арбитражный суд РФ

Олимпийским комитетом России совместно с Ассоциацией спортивного права России (Ассоциация объединяет ведущие физкультурно-спортивные объединения России с целью развития правовых механизмов защиты прав и интересов всех субъектов спортивной деятельности) было принято решение о создании первого в России специализированного третейского суда, рассматривающего споры, возникающие в области физической культуры и спорта.

Для этого Олимпийский комитет России и Ассоциация спортивного права России выступили учредителями Автономной некоммерческой организации "Спортивная арбитражная палата", при которой в соответствии с ФЗ "О третейских судах в Российской Федерации" был создан Спортивный арбитражный суд РФ.

Решением Президиума Автономной некоммерческой организации "Спортивная арбитражная палата" были утверждены Положение, Регламент и Список арбитров Спортивного арбитражного суда.

В соответствии с п. 4 ст. 3 Федерального закона "О третейских судах в Российской Федерации" были направлены соответствующие уведомления об образовании постоянно действующего третейского суда с копиями всех необходимых документов в компетентные государственные суды (Арбитражный суд г. Москвы и Хамовнический районный суд г. Москвы).

Президентом Спортивного арбитражного суда Российской Федерации был избран ректор Московской государственной юридической академии, доктор юридических наук, профессор Кутафин Олег Емельянович (умер в декабре 2008 г.), вице-президентами - представитель Президента РФ в Государственной Думе РФ Котенков Александр Алексеевич и доктор юридических наук, профессор Мальцев Геннадий Васильевич.

Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации (Минспорттуризм России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере физической культуры, спорта, туризма и молодежной политики, а также по оказанию государственных услуг (включая противодействие применению допинга) и управлению государственным имуществом в сфере физической культуры и спорта <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. N 408 "О Министерстве спорта, туризма и молодежной политики Российского государства" (в ред. Постановлений Правительства РФ от 13.10.2008 N 753, от 07.11.2008 N 814, от 10.12.2008 N 948, от 27.01.2009 N 43).

В соответствии с установленным Регламентом <1> Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации:

<1> См.: Приказ Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации от 7 августа 2008 г. N 13 "Об утверждении Регламента Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации".

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности;

б) на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

в) в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации;

г) осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в ведении министерства федеральных агентств.

В соответствии со статьей 6 Федерального закона "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" <1> к полномочиям Российской Федерации в области физической культуры и спорта отнесены:

<1> См.: Федеральный закон от 4 декабря 2007 года N 329-ФЗ "О физической культуре и спорте в Российской Федерации".

- разработка и реализация государственной политики в области физической культуры и спорта, принятие и реализация программ развития физической культуры и спорта в Российской Федерации;

- участие в организации мероприятий по подготовке спортивных сборных команд Российской Федерации к Олимпийским играм и другим международным спортивным соревнованиям и по участию в таких соревнованиях;

- организация и проведение межрегиональных и всероссийских официальных физкультурных мероприятий;

- участие в организации межрегиональных и всероссийских официальных спортивных мероприятий;

- участие в организации на территории Российской Федерации Олимпийских игр, чемпионатов и кубков мира, чемпионатов и кубков Европы, иных международных спортивных соревнований с учетом требований, установленных соответствующими международными спортивными организациями;

- организация и проведение всероссийских спортивных соревнований инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, международных спортивных соревнований указанных лиц, включая Паралимпийские игры и Сурдлимпийские игры, Всемирные специальные олимпийские игры, а также подготовка к таким спортивным соревнованиям;

- аккредитация общероссийских спортивных федераций;

- организация профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в области физической культуры и спорта;

- разработка технических регламентов о спортивном инвентаре и оборудовании;

- материально-техническое обеспечение, в том числе обеспечение спортивной экипировкой, финансовое, научно-методическое, медико-биологическое, медицинское и антидопинговое обеспечение спортивных сборных команд Российской Федерации;
- организация проведения всероссийских смотров физической подготовки граждан допризывного и призывного возрастов к военной службе, разработка программ и методических рекомендаций по физической подготовке таких граждан;
- осуществление пропаганды физической культуры, спорта и здорового образа жизни;
- научно-методическое обеспечение в области физической культуры и спорта, а также организация издания научной, учебной и научно-популярной литературы по физической культуре и спорту;
- организация строительства и реконструкции объектов спорта;
- разработка и утверждение программ и учебных планов занятий физической культурой и спортом для различных групп населения;
- подготовка военнослужащих и лиц, проходящих специальную службу, по военно-прикладным и служебно-прикладным видам спорта;
- организация научных исследований в области физической культуры и спорта;
- учреждение государственных наград Российской Федерации, иных наград и почетных званий, премий и других форм поощрения Российской Федерации в области физической культуры и спорта (вступает в силу с 1 января 2009 года);
- обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий на объектах спорта;
- организация функционирования единой системы учета спортивных паспортов;
- содействие развитию детско-юношеского, молодежного, массового спорта, спорта высших достижений и профессионального спорта;
- иные установленные федеральными законами полномочия.

С 1 января 2009 года вступили в силу полномочия Российской Федерации в области физической культуры и спорта, переданные органам государственной власти субъектов Российской Федерации (статья 7), по оформлению и ведению спортивных паспортов. Средства на осуществление переданных полномочий предусматриваются в виде субвенций из федерального бюджета.

К полномочиям субъектов Российской Федерации в области физической культуры и спорта относятся (статья 8):

- определение основных задач и направлений развития физической культуры и спорта в субъектах Российской Федерации, принятие и реализация государственных региональных программ развития физической культуры и спорта и межмуниципальных программ в области физической культуры и спорта;
- учреждение почетных званий, наград, премий и иных форм поощрения в области физической культуры и спорта субъектов Российской Федерации;
- организация и проведение региональных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий и межмуниципальных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, а именно:
 - а) установление порядка проведения региональных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий и межмуниципальных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий на территориях субъектов Российской Федерации;
 - б) утверждение и реализация календарных планов официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий субъектов Российской Федерации;
 - в) содействие обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий на территориях субъектов Российской Федерации;
 - г) информационное обеспечение региональных и межмуниципальных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий;
- утверждение порядка формирования и обеспечение спортивных сборных команд субъектов Российской Федерации;

- организация развития национальных видов спорта, в том числе установление порядка проведения спортивных мероприятий по национальным видам спорта, развивающимся в субъектах Российской Федерации;

- присвоение спортивных разрядов и квалификационных категорий спортивных судей в порядке, установленном Положением о Единой всероссийской спортивной классификации и Положением о спортивных судьях;

- реализация мер по развитию физической культуры и спорта инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья, адаптивной физической культуры и адаптивного спорта в субъектах Российской Федерации;

- организация профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в области физической культуры и спорта;

- обеспечение деятельности региональных центров спортивной подготовки;

- осуществление иных установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации полномочий.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать дополнительное материальное обеспечение лицам, имеющим выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией в области физической культуры и спорта, в том числе завоевавшим звания чемпионов или призеров Олимпийских игр, Паралимпийских игр, Сурдлимпийских игр, чемпионов мира, чемпионов Европы, имеющим почетные спортивные звания, ведомственные награды органов государственной власти в области физической культуры и спорта или награжденным государственными наградами Российской Федерации за заслуги в области физической культуры и спорта.

В целях решения вопросов местного значения по обеспечению условий для развития на территориях муниципальных образований физической культуры и массового спорта, организации проведения официальных физкультурных мероприятий, физкультурно-оздоровительных мероприятий и спортивных мероприятий муниципальных образований **к полномочиям органов местного самоуправления отнесены** (статья 9):

- определение основных задач и направлений развития физической культуры и спорта с учетом местных условий и возможностей, принятие и реализация местных программ развития физической культуры и спорта;

- популяризация физической культуры и спорта среди различных групп населения;

- организация проведения муниципальных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, а также организация физкультурно-спортивной работы по месту жительства граждан;

- утверждение и реализация календарных планов физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий муниципальных образований;

- организация медицинского обеспечения официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий муниципальных образований;

- содействие обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении на территориях муниципальных образований официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий;

- утверждение порядка формирования спортивных сборных команд муниципальных районов и городских округов, их обеспечение;

- участие в организации и проведении межмуниципальных, региональных, межрегиональных, всероссийских и международных спортивных соревнований и учебно-тренировочных мероприятий спортивных сборных команд Российской Федерации и спортивных сборных команд соответствующего субъекта Российской Федерации, проводимых на территориях муниципальных образований;

- оказание содействия субъектам физической культуры и спорта, осуществляющим свою деятельность на территориях муниципальных образований;

- осуществление иных установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставами муниципальных образований полномочий.

В субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге полномочия органов местного самоуправления внутригородских муниципальных

образований в области физической культуры и спорта устанавливаются законами субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга.

Вопросы для закрепления изученного материала

1. Понятие и основы организации системы образования в России.
2. Организационные формы управления образованием.
3. Содержание государственного управления наукой.
4. Система и административно-правовой статус органов управления наукой.
5. Система межотраслевых органов управления наукой (Высшая аттестационная комиссия Российской Федерации; Российская академия наук; отраслевое управление наукой).
6. Система и административно-правовой статус органов управления культурой, социально-культурными учреждениями и организациями.
7. Основы организации управления здравоохранением и социальным обеспечением.
9. Санитарно-эпидемиологический надзор в Российской Федерации.
10. Государственное управление физической культурой и спортом в России и за рубежом.

Тема 18. Государственное управление в административно-политической сфере Российской Федерации

При изучении данной темы студентам необходимо обратить внимание на усвоение следующих основных положений:

Понятие административно-политической сферы. Отрасли административно-политической сферы.

Организационно-правовые основы управления обороной. Органы управления обороной. Вооруженные Силы Российской Федерации, их состав, комплектование и порядок прохождения воинской службы.

Организационно-правовые основы управления безопасностью. Органы управления безопасностью. Правовой статус Совета Безопасности РФ и структур ему подобных в субъектах РФ. Федеральная служба безопасности: структура, полномочия. Государственная граница и ее охрана. Охрана государственной тайны.

Организационно-правовые основы управления внутренними делами. Система и задачи органов внутренних дел как составной части системы МВД России. Административно-правовой статус милиции: ее виды, организация, административные полномочия. Криминальная милиция. Милиция общественной безопасности. Внутренние войска, их административно-правовой статус.

Организационно-правовые основы управления юстицией. Система, функции и полномочия органов юстиции. Регистрация актов гражданского состояния.

Организационно-правовые основы управления нотариатом и адвокатурой. Их полномочия.

Организационно-правовые основы управления иностранными делами. Органы управления иностранными делами и их полномочия. Особенности управления в сфере взаимоотношений с государствами - членами СНГ.

18.1. Понятие безопасности. Субъекты обеспечения безопасности

Учеными и законодателями даются различные трактовки понятия безопасность <1> и его многочисленных (более 100) разновидностей. Наиболее широким среди них является понятие "общественная безопасность" <2>. Ее обеспечение выступает необходимым условием стабильного существования и поступательного развития общества, создания достойных условий и качества жизни российских граждан. Ее основными элементами являются безопасность государства <3> и национальная безопасность Российской Федерации <4>.

<1> **Безопасность** - состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. См.: Закон Российской Федерации от 5

марта 1992 г. N 2446-1 "О безопасности" // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. N 22. Ст. 773.

<2> **Безопасность общества (общественная)** - урегулированная нормами права и морали система общественных отношений, выражаемая в защищенности жизненно важных интересов человека, общественного порядка, нормального функционирования государственных органов и общественных организаций от угроз, исходящих от деяний лиц, совершающих правонарушения или нарушающих нормы морали, а также явления негативного природного и техногенного характера. См.: Правовое обеспечение противодействия терроризму: Справочное пособие / Авт.-сост. докт. юр. наук А.Ю. Шумилов. М.: Издатель Шумилова И.И., 1998. С. 37.

<3> **Безопасность государства (государственная)** - урегулированная нормами права система общественных отношений, выражаемая в защищенности жизненно важных интересов государства (конституционный строй, суверенитет, территориальная целостность, обороноспособность и др.) как основного института политической системы современного общества от внешних и внутренних угроз, позволяющая ему функционировать и развиваться. Составными элементами государственной безопасности являются экономическая, политическая, военная, экологическая, информационная и иные виды безопасности.

<4> **Национальная безопасность Российской Федерации** - это "безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти" в государстве. См.: Концепция национальной безопасности, утв. Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. N 24.

Угрозы безопасности обществу и государству являются сигналом для создания и функционирования соответствующих систем, для которых основным предназначением является обеспечение условий надежной безопасности для личности, общества и государства. Все возникающие угрозы условно можно сгруппировать по следующим основаниям: сферам действия (внутренние и внешние); объектам воздействия на виды общественных отношений (политические, идеологические, военные, экономические, экологические, правоохранные, продовольственные и другие); по вероятности их наступления (потенциальные, реальные и непосредственные) <1>.

<1> Более подробно см., например: Казаков Н.Д. Системный кризис общества и его проявление в оценках реальных и потенциальных угроз России в "переходный период" 90-х годов // Социально-политические аспекты обеспечения государственной безопасности в современных условиях. М., 1994; Степашин С.В., Шульц В.Л. Вопросы безопасности в системе государственного и муниципального управления Российской Федерации. СПб., 1994; Карпов В.И., Павлов Д.Б. Основы обеспечения безопасности личности, общества и государства. М., 1999.

Жизненно важным интересом личности, общества и государства является совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает их существование и возможность прогрессивного развития.

В правовом, социальном государстве безопасность граждан означает возможность беспрепятственного осуществления ими конституционно гарантированных прав и свобод.

Безопасность - весьма емкая категория. В теории и практике правоохранительной деятельности в зависимости от жизненно важных интересов личности, общества и государства, подвергающихся угрозе, различаются внутренняя и внешняя безопасность страны, личная (конкретного человека, например свидетеля или потерпевшего по уголовному делу) и общественная (безопасность неопределенного круга лиц, например пешеходов, пассажиров гражданских воздушных судов или участников митинга), государственная (федеральная), экономическая, политическая, международная, оборонная (военная), культурная, информационная, технологическая, интеллектуальная, экологическая, санитарно-эпидемиологическая, противопожарная и иные виды безопасности.

Под угрозой безопасности понимается совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства. Любая угроза безопасности предполагает количественное либо качественное изменение социальной системы

или среды, при которой затрудняется, нарушается или становится невозможным нормальная жизнедеятельность объектов безопасности.

Как и виды безопасности, угрозы могут быть классифицированы по различным основаниям.

По вероятности реализации выделяются реальные угрозы, то есть те, деструктивное воздействие которых может осуществляться в любом отрезке времени, и **потенциальные** (удаленные) - возможные только в случае формирования каких-либо условий.

По месту расположения источников опасности - внутренние угрозы - источники находятся на территории страны; внешние - источники расположены за пределами России.

По сферам человеческой деятельности можно вести речь о политических, экономических, военных, криминологических и иных угрозах.

По отношению к человеческой деятельности различаются объективные угрозы, которые формируются независимо от целенаправленной деятельности людей либо проистекают из качественных особенностей объекта безопасности, и субъективные, т.е. обуславливаемые сознательными действиями каких-либо лиц или структур - разведывательной, подрывной и террористической и иной организованной преступной деятельностью.

По масштабам воздействия угрозы могут быть: всеобщими - их последствия отражаются на состоянии всей страны; локальными - последствия их реализации дезорганизуют жизнь какой-либо части страны; частные - последствия их реализации затрагивают интересы отдельного индивида.

Совокупность угроз не является постоянной. Угрозы могут появляться и исчезать, возрастать и уменьшаться. Оценка угрозы является обязанностью органов исполнительной власти при планировании и принятии соответствующих решений во всех областях социальной жизни.

Именно характер и степень вероятности угроз определяют содержание деятельности по обеспечению внутренней и внешней безопасности.

Под обеспечением безопасности подразумевается система экономических, политических, организационных, правовых и иных мер по охране и защите личности, общества и государства, адекватных угрозам их жизненно важным интересам.

Основным субъектом обеспечения безопасности выступает государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Государство не только обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории страны, но и гарантирует гражданам РФ, находящимся за ее пределами, защиту и покровительство.

Отечественный и зарубежный опыт свидетельствуют о необходимости создания специального государственного органа, основным предназначением которого является координирующая роль всех государственных структур в вопросах обеспечения безопасности различного вида. Например, в США для согласованности действий имеющихся в стране 15 спецслужб предполагается введение должности координатора.

В России таким органом является предусмотренный Конституцией страны (п. "ж" ст. 83) **Совет Безопасности Российской Федерации**. Целевой элемент его компетенции заключается в осуществлении "подготовки решений Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности" <1>, которые оформляются указами. Фактически Совет Безопасности является рабочим инструментом Президента Российской Федерации. На него возложены задачи разработки общих концептуальных положений стратегии национальной безопасности и координации деятельности силовых структур, а также других министерств и ведомств по вопросам обеспечения государственных (национальных) интересов России.

<1> См.: Статья 13 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 г. N 2446-1 "О безопасности" // Правовые основы деятельности органов военного управления: Сборник нормативных документов / Под общей ред. А.А. Чекалина. СПб., 2001. С. 228.

Совет Безопасности проводит работу "по упреждающему выявлению и оценке угроз национальной безопасности Российской Федерации" <1>, оперативно готовит для Президента России проекты решений по их предотвращению, разрабатывает соответствующие предложения.

<1> Пузанов И.Е. Силовые структуры - проблемы, задачи, результаты // Право и безопасность. 2002. N 4. С. 15 - 21.

Круг вопросов, рассматриваемых Советом Безопасности Российской Федерации, весьма широк и соответствует характеру внешних и внутренних угроз. Он уполномочен рассматривать "вопросы внутренней и внешней политики Российской Федерации в области обеспечения безопасности, стратегические проблемы государственной, экономической, общественной, оборонной, информационной, экологической и иных видов безопасности, охраны здоровья населения, прогнозирования, предотвращения чрезвычайных ситуаций и преодоления их последствий, обеспечения стабильности и правопорядка и ответствен... за состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз" (ч. 2 ст. 13).

Интересы личности "состоят в реализации конституционных прав и свобод, в обеспечении личной безопасности, в повышении качества и уровня жизни, в физическом, духовном и интеллектуальном развитии человека и гражданина" <1>.

<1> Глава II Концепции национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента России от 17 декабря 1997 г. N 1300, в ред. Указа Президента России от 10 января 2000 г. N 24) // Правовые основы деятельности органов военного управления: Сборник нормативных документов. СПб.: Печатный двор, 2001. С. 564.

Интересы общества заключаются "в упорядочении демократии, в создании правового, социального государства, в достижении и поддержании общественного согласия, в духовном обновлении России" <1>.

<1> Там же.

Интересы государства "состоят в незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, в политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и поддержании правопорядка, в развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества" <1>.

<1> Там же.

В соответствии с основными направлениями деятельности в его структуре создаются постоянные межведомственные комиссии, действующие на функциональной или региональной основе.

В состав Совета Безопасности Российской Федерации входят: председатель (Президент Российской Федерации); секретарь (возглавляет аппарат Совета Безопасности и подчиняется непосредственно Президенту Российской Федерации); постоянные члены и члены Совета Безопасности (Председатель Правительства Российской Федерации и руководители ряда наиболее значимых федеральных министерств и ведомств, а также Президент Российской академии наук и руководитель Администрации Президента Российской Федерации). "Организационно-техническое и информационное обеспечение деятельности Совета Безопасности Российской Федерации" осуществляет аппарат Совета Безопасности <1>.

<1> См.: п. 14 Положения об Администрации Президента Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 490 "Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации" // Российская газета. 8 апреля 2004 г.

Нестабильность структуры и состава федеральных органов исполнительной власти влечет за собой необходимость частых внесений изменений в состав Совета Безопасности.

Проведенный анализ показал, что только за два с небольшим года (с июля 1996 г. по ноябрь 1998 г.) по изменению в персональном составе Совета Безопасности Российской Федерации было издано **девять** указов Президента Российской Федерации <1>.

<1> Указы Президента Российской Федерации от: 31 июля 1996 г. N 1121 "Об утверждении состава Совета Безопасности Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 32. Ст. 3896); 10 марта 1997 г. N 203 "Об Осипове Ю.С." (Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 11. Ст. 1302); 22 мая 1997 г. N 508 "О назначении Немцова Б.Е., Чубайса А.Б. и Юмашева В.Б. членами Совета Безопасности Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 21. Ст. 2471); 4 июля 1997 г. N 680 "О назначении Сергеева И.Д. постоянным членом Совета Безопасности Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 27. Ст. 3213); 21 июля 1997 г. N 750 "О назначении Степашина С.В. членом Совета Безопасности Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 30. Ст. 3620); 28 июня 1998 г. N 99 "О назначении Задорнова М.М. членом Совета Безопасности Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 5. Ст. 594); 26 мая 1998 г. N 592 "О членах Совета Безопасности Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 22. Ст. 2429); 1 октября 1998 г. N 1174 "О составе Совета Безопасности Российской Федерации" (Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 40. Ст. 4955); 18 ноября 1998 г. N 1418 "Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации" (Российская газета. 24 ноября 1998 г.).

В зависимости от содержания рассматриваемого вопроса Совет Безопасности Российской Федерации может привлекать к участию в заседаниях на правах консультантов и других лиц.

При рассмотрении вопросов обеспечения безопасности на территориях республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области и автономных округов для участия в работе Совета Безопасности привлекаются их полномочные представители, а также (до марта 2004 г.) председатель Государственного комитета Российской Федерации по национальной политике.

В соответствии с этими задачами Совет Безопасности образует постоянные либо временные межведомственные комиссии, которые могут создаваться по функциональному или региональному признаку на постоянной или временной основе.

Заседания Совета Безопасности проводятся на регулярной основе, но не реже одного раза в месяц. Его решения принимаются на заседаниях постоянными членами Совета Безопасности простым большинством голосов, оформляются протоколами и вступают в силу после утверждения Председателем Совета Безопасности. Решения Совета Безопасности по важнейшим вопросам оформляются указами Президента РФ.

В Законе "О безопасности" и Положении о Совете Безопасности Российской Федерации конкретизированы задачи Совета Безопасности по предотвращению и ликвидации ЧС, которые могут повлечь существенные социально-политические, экономические, военные, экологические и иные последствия, а также в условиях чрезвычайного положения (подготовка предложений Президенту Российской Федерации о введении, продлении или отмене чрезвычайного положения). В то же время в тексте рассматриваемого Закона отсутствуют предписания о компетенции Совета Безопасности в условиях действия режима военного положения и состояния войны. Это порождает трудности в уяснении его роли и места в организации обороны.

Такие недостатки характерны и для функциональной характеристики системы безопасности Российской Федерации. В частности, нечетко раскрывается ее предназначение в организации обороны страны.

Следует отметить, что каждый орган государственной власти в той или иной степени в рамках выполнения стоящих перед ним задач своими действиями предпринимает меры, направленные на предотвращение возможных ситуаций, способных повлечь за собой необходимость введения в действие одного из видов особых правовых режимов.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации вопросы национальной безопасности, согласно распределению предметов ведения, решаются на двух уровнях - федеральном и

субъектов Федерации. Более чем в половине субъектов Российской Федерации созданы собственные Советы безопасности <1>. Некоторые города (Краснодар, Ставрополь) также посчитали необходимым иметь подобные структуры. В первую очередь это было сделано в тех регионах, где наблюдается постоянная нестабильность в политической и социально-экономической сферах.

<1> Возможность их создания предусматривается конституциями (в республиках) или уставами (иные виды) субъектов Российской Федерации.

Их деятельность пока не нашла широкого отражения в научной и специальной литературе. Поэтому остановимся более подробно на характеристике этих видов специальных субъектов реализации чрезвычайного законодательства, осуществляющих свою деятельность на уровне субъектов Российской Федерации.

Состав советов безопасности в субъектах Российской Федерации формируется по аналогии с Советом Безопасности Российской Федерации. Определяющую роль в этом играют руководители органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (городов). Круг их полномочий определяется предметами ведения конкретных субъектов Федерации. Они наделены совещательным статусом. Однако принимаемые ими решения носят официальный характер, так как облекаются в форму нормативного акта, издаваемого руководителем территориального органа исполнительной власти.

В Ставропольском крае Постановлением губернатора от 9 декабря 1997 г. N 708-3 создан Совет по экономической и общественной безопасности Ставропольского края. Помимо этого, Постановлением главы города Ставрополя М.В. Кузьмина от 12 июля 1999 г. N 3125 утверждено Положение о Совете по общественной безопасности города Ставрополя. Совет предназначен осуществлять подготовку решений главы города "по вопросам обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности, общества, правопорядка города, организации и координации борьбы с преступностью, проведения единой политики в области обеспечения безопасности на территории города Ставрополя" (п. 1.2 Положения). Он должен обеспечивать "условия для реализации главой города его уставных полномочий по защите прав и свобод жителей города, взаимодействию органов государственной власти города, общественных и муниципальных формирований" (п. 1.5 Положения).

В число членов Совета (в Положении для краткости его предложено называть Совет безопасности (п. 1.2)) входят по должности: заместители главы города; главы администраций районов; "руководители ведомств, учреждений и организаций, в ведении которых находятся вопросы обеспечения государственной, информационной, экологической и иных видов безопасности, охраны здоровья населения, прогнозирования, предотвращения чрезвычайных ситуаций и преодоления их последствий, обеспечения стабильности и правопорядка" (п. 1.3 Положения). Один из заместителей главы города является секретарем Совета.

К основным задачам Совета по общественной безопасности отнесены следующие:

определение факторов, представляющих угрозу жизненно важным интересам города, его населения, отдельной личности;

разработка основных направлений обеспечения безопасности города и организация подготовки городских программ ее обеспечения;

подготовка рекомендаций главе города для принятия решений в области обеспечения безопасности личности, общества, города;

разработка и организация выполнения мероприятий по профилактике правонарушений и преступлений;

разработка предложений по координации деятельности государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления с правоохранительными органами в процессе реализации принятых решений в области обеспечения безопасности и оценка их эффективности;

подготовка оперативных решений по предотвращению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий, которые могут привести к существенным социально-политическим, экономическим, экологическим и иным последствиям.

Среди многочисленных функций Совета общественной безопасности доминирующее положение принадлежит **контрольным**:

рассмотрение вопросов в области обеспечения общественной безопасности города, решения проблем государственной, экономической, социальной, экологической, информационной и иных видов безопасности;

рассмотрение вопросов контроля, поддержания в готовности к действиям сил и средств обеспечения безопасности;

рассмотрение и оценка информации о состоянии безопасности города, а также видов и реальности угрожающих факторов;

заслушивание должностных лиц органов местного самоуправления, учреждений, организаций и предприятий по вопросам обеспечения общественной безопасности и правопорядка;

рассмотрение вопросов развития органов муниципальной милиции, контроль за ее становлением и эффективностью деятельности;

оценка состояния защиты прав и свобод гражданина, прав национальных меньшинств, проживающих на территории города, выработка мер по обеспечению конституционных прав и свобод.

К **организационным** функциям отнесены следующие:

разработка мер и координация действий на случай борьбы с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями и ликвидации их последствий;

рассмотрение кандидатур на должности руководителей правоохранительных органов в пределах компетенции, подготовка соответствующих рекомендаций для краевых органов исполнительной власти;

организация контроля за выполнением на территории города федеральных программ по вопросам борьбы с преступностью и обеспечения общественной безопасности;

решение иных задач в сфере обеспечения безопасности в соответствии с законодательством и решениями главы города.

К **правовым** функциям относятся:

подготовка проектов решений главы города в области обеспечения безопасности и информационного развития;

подготовка проектов постановлений и распоряжений главы города по вопросам обеспечения безопасности личности и развития информационных программ;

рассмотрение проектов постановлений, затрагивающих вопросы общественной безопасности, и подготовка заключений по ним.

Заседания Совета предусмотрено проводить не реже одного раза в месяц или по мере необходимости. Присутствие членов Совета на заседаниях носит обязательный характер. Запрещено делегирование полномочий лицам, не являющимся членами Совета. Решения принимаются простым большинством голосов от общего количества членов Совета и вступают в силу после утверждения председателем Совета. Решения по важнейшим вопросам могут оформляться постановлениями или распоряжениями, а остальные - протоколами.

Совет по общественной безопасности в соответствии с основными задачами и функциями наделен правом образования постоянных или временных межведомственных комиссий, которые являются его основными рабочими органами. Вопросы о их создании, задачах и составе решаются Советом по представлению секретаря Совета.

Постоянные межведомственные комиссии предназначены осуществлять подготовку предложений и рекомендаций Совету по основным направлениям политики в области обеспечения безопасности всех видов. Они должны способствовать координации деятельности министерств, ведомств, управлений, организаций, органов местного самоуправления по выполнению краевых целевых программ и решений самого Совета.

Временные межведомственные комиссии могут создаваться на случай возникновения необходимости выработки предложений и рекомендаций Совету, направленных на предотвращение чрезвычайных ситуаций или ликвидацию их последствий. Кроме того, они создаются для анализа возникших проблем обеспечения стабильности и правопорядка, защиты конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности Ставропольского края.

Круг решаемых вопросов, состав участников, юридическая сила принимаемых нормативных актов позволяют сделать однозначный вывод о том, что, несмотря на официально определенный правовой статус (вспомогательный консультативный орган при главе города), Совет по общественной безопасности города Ставрополя играет одну из ключевых ролей в вопросах формирования и реализации управленческой политики администрации города практически во всех сферах общественной жизни.

В отличие от Совета по общественной безопасности города Ставрополя Совет по правопорядку и общественной безопасности города Ижевска, созданный Постановлением администрации города Ижевска от 15 марта 1995 г. N 82, имеет более узкую направленность - координирует деятельность правоохранительных органов и органов местного самоуправления. Об этом свидетельствуют состав и основные задачи Совета.

В состав Совета входят: от администрации - мэр города Ижевска (председатель), руководитель аппарата Администрации города (заместитель председателя Совета); депутаты Городской думы; руководители правоохранительных органов города (по согласованию).

Отличительной особенностью создаваемых в отдельных городах собственных Советов безопасности является то, что фактически они создаются на уровне глав администраций городских органов местного самоуправления, не входящих в систему органов государственной власти.

Такое положение соответствует требованиям действующего законодательства. Например, к вопросам местного значения городского округа, в контексте исследуемой проблемы, на законодательном уровне, наряду с другими, отнесены: участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа; организация охраны общественного порядка на территории городского округа муниципальной милицией; обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах городского округа; организация мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа; организация и осуществление экологического контроля объектов производственного и социального назначения... <1>.

<1> См., например: пункты 8 - 12 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Российская газета. 2003. 8 октября.

Отношение к этим сравнительно новым государственным структурам неоднозначное. В частности, высказывается точка зрения о том, чтобы они обладали не координирующими полномочиями, а только консультативными. В то же время нельзя не заметить, что в Российской Федерации формируется, а если быть более точным, восстанавливается иерархическая система действующих на постоянной основе специальных субъектов реализации чрезвычайного законодательства, наделяемых полномочиями по обеспечению безопасности функционирования личности, общества и государства.

В СССР подобными полномочиями обладали "суженные заседания" (так называемые "СЗ"), создаваемые при первых секретарях горкомов, обкомов, крайкомов и республик ЦК КПСС. На них обсуждались и принимались решения по вопросам гражданской обороны, мобилизационной подготовки и выполнению мероприятий по плану расчетного года.

Отечественная история, зарубежный опыт и современная действительность свидетельствуют о том, что Совет Безопасности Российской Федерации, а также подобные структуры на других управленческих уровнях фактически являются основными субъектами в сфере определения концептуальных начал и в процессе реализации национальной безопасности России.

Для дальнейшего повышения эффективности деятельности этих субъектов реализации чрезвычайного законодательства назрела необходимость в повышении их правового статуса. На законодательном уровне в круг их полномочий целесообразно включить право на осуществление руководящих, контрольных и надзорных функций в сфере реализации мер, направленных на надежное обеспечение национальной безопасности Российской Федерации.

Новый характер угроз повлек за собой радикальную перегруппировку различных коалиций и союзов между государствами, в том числе и в рамках СНГ с участием Российской Федерации. В

1992 г. шесть государств (Россия, Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Узбекистан) подписали Договор о коллективной безопасности <1>. Затем на его основе была создана новая структура - Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), в состав которой вошли: Россия, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Таджикистан и Армения. 7 октября 2002 г. были приняты Устав и Соглашения о правовом статусе Организации, в последующем ратифицированные Федеральным Собранием Российской Федерации <2>.

<1> Владимир Рушайло. Пресечь на стадии замысла // Российская газета. 2002. 25 декабря.

<2> См.: Федеральный закон Российской Федерации от 26 мая 2003 г. N 56-ФЗ "О ратификации Устава Организации Договора о коллективной безопасности" и Федеральный закон от 26 мая 2003 г. N 57-ФЗ "О ратификации Соглашения о правовом статусе Организации Договора о коллективной безопасности" // Российская газета. 31 мая 2003 г.

Основным ее предназначением является борьба с международным терроризмом с привлечением правоохранительных структур и спецслужб стран-участниц в рамках многосторонних и двухсторонних соглашений, реализации совместных программ и проведения специальных совместных операций. Созданы коллективные силы быстрого развертывания. В их составе имеется авиация. Предусмотрено оказание военной и военно-технической помощи государствам-участникам.

Основными функциями системы безопасности являются:

- выявление и прогнозирование внутренних и внешних угроз жизненно важным интересам объектов безопасности, осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по их предупреждению и нейтрализации;

- создание и поддержание в готовности сил и средств обеспечения безопасности;

- управление силами и средствами обеспечения безопасности в повседневных условиях и при чрезвычайных ситуациях;

- осуществление системы мер по восстановлению нормального функционирования объектов безопасности в регионах, пострадавших в результате возникновения чрезвычайных ситуаций;

- участие в мероприятиях по обеспечению безопасности за пределами страны в соответствии с международными договорами и соглашениями, заключенными или признанными Российской Федерацией.

Важнейшим элементом системы безопасности выступают государственные органы обеспечения безопасности. Они образуются в структуре исполнительной власти для непосредственного выполнения функций по обеспечению безопасности и включают в себя: Вооруженные Силы; органы безопасности Российской Федерации, государственной охраны, внутренних дел, внешней разведки, таможенные; формирования ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны; пограничную службу; внутренние войска; другие государственные органы обеспечения безопасности, для которых обеспечение безопасности является основным видом деятельности.

Закон РФ "О безопасности" объединяет их под наименованием "силы обеспечения безопасности". Этот же нормативный акт запрещает создание органов обеспечения безопасности, не установленных законодательством.

Полномочия по руководству государственными органами обеспечения безопасности распределяются следующим образом. **Президент Российской Федерации:**

- определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, в том числе стратегию обеспечения его внутренней и внешней безопасности;

- осуществляет общее руководство государственными органами обеспечения безопасности; контролирует и координирует их деятельность;

- возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации;

- в пределах определенной законом компетенции принимает оперативные решения по обеспечению безопасности;

- при отсутствии и в порядке, предусмотренном федеральным конституционным законом, вводит на территории страны или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе;

- не реже одного раза в год представляет Федеральному Собранию доклад об обеспечении безопасности Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации:

- в пределах определенной законом компетенции обеспечивает руководство государственными органами обеспечения безопасности;

- осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;

- организует и контролирует разработку и реализацию мероприятий по обеспечению безопасности органов исполнительной власти.

Федеральные министерства и ведомства:

- в пределах своей компетенции на основе законодательства обеспечивают реализацию федеральных программ защиты жизненно важных интересов объектов безопасности;

- разрабатывают внутриведомственные акты по обеспечению безопасности.

18.2. Понятие, содержание и правовые основы управления обороной Российской Федерации

Оборона является одной из важнейших функций государства. В соответствии со статьей 71 Конституции РФ оборона находится в ведении Российской Федерации.

К правовым основам обороны в Российской Федерации относятся Конституция РФ, а также ряд законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам обороны, воинской обязанности и военной службы, статуса военнослужащих, оборонного бюджета, гражданской обороны, мобилизации, военного положения, закупок вооружений, статуса оборонного предприятия, государственной тайны, а также другие нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к сфере обороны. Важнейшим из них является Федеральный закон от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ "Об обороне". Под обороной понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории.

Законодательство об обороне устанавливает два административно-правовых режима, связанных с обеспечением обороны, - военное положение и состояние войны.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 30 января 2002 г. N 1-ФКЗ "О военном положении" **военное положение** представляет собой особый правовой режим деятельности органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, предусматривающий ограничения прав и свобод, вводится на всей территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации.

В период военного положения Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы могут вести боевые действия независимо от объявления состояния войны. Для осуществления режима военного положения могут создаваться специальные государственные органы, а существующие государственные органы приобретают особые функции. Генеральный штаб Вооруженных Сил РФ в соответствии с Федеральным законом "Об обороне" становится органом оперативного управления Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами. В условиях военного положения могут предусматриваться отдельные ограничения прав и свобод граждан с указанием пределов и сроков их действия.

В соответствии с Федеральным законом "Об обороне" в случае вооруженного нападения на Российскую Федерацию другого государства или группы государств, а также в случае необходимости выполнения международных договоров Российской Федерации федеральным законом объявляется **состояние войны**.

Состояние войны означает прекращение с государством (группой государств) мирных отношений с момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий до окончания военных действий или до заключения между ними мирного договора. С момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий наступает военное

время и истекает с момента объявления о прекращении военных действий, но не ранее их фактического прекращения.

В целях обороны создаются Вооруженные Силы РФ. К обороне привлекаются пограничные войска, внутренние войска МВД России, железнодорожные войска, войска гражданской обороны, другие войска и воинские формирования.

В соответствии с федеральным законодательством составными частями организации обороны в Российской Федерации являются мобилизационная подготовка, мобилизация, гражданская и территориальная оборона.

Мобилизационная подготовка и мобилизация определяются Федеральным законом от 26 февраля 1997 г. N 31-ФЗ "О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации", а также целым рядом подзаконных нормативных правовых актов.

В соответствии с федеральным законодательством под **мобилизационной подготовкой** понимается комплекс мероприятий, проводимых в мирное время, по заблаговременной подготовке экономики страны, органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований, органов и создаваемых на военное время специальных к обеспечению защиты государства от вооруженного нападения и удовлетворению потребностей государства и нужд населения в военное время.

Под **мобилизацией** понимается комплекс мероприятий по переводу экономики страны, переводу органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени, переводу Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени.

Мобилизация может быть общей или частичной. С объявлением общей или частичной мобилизации осуществляются мероприятия по переводу Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов на организацию и состав, предусмотренные для военного времени, а также по переводу органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени.

В соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом "Об обороне" и другими законодательными актами Российской Федерации полномочиями в области обороны Российской Федерации наделены Президент РФ, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство РФ.

Президент наделен Конституцией и законодательством РФ основными полномочиями по реализации мер, связанных с организацией обороны страны.

Ему принадлежат основные полномочия в реализации мер политического характера в сфере организации обороны. К этим полномочиям, в частности, относятся:

- определение основных направлений военной политики Российской Федерации;
- утверждение военной доктрины Российской Федерации;
- введение в случае агрессии против России или непосредственной угрозы агрессии военного положения с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе;
- ведение переговоров и подписание международных договоров Российской Федерации в области обороны.

Президенту РФ, который является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ, принадлежат и важнейшие полномочия по реализации военных мер, связанных с организацией обороны страны. Так, Президент РФ:

- осуществляет руководство Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами;
- в случаях агрессии или непосредственной угрозы агрессии, направленных против России, отдает приказ о ведении военных действий;
- утверждает концепции и планы строительства и развития Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов;
- присваивает высшие воинские звания, назначает военнослужащих на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров, освобождает их от воинских должностей и увольняет их с военной службы;

- утверждает структуру, состав Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований;
- издает указы о призыве российских граждан на военную службу, а также об увольнении с военной службы.

Реализуя меры мобилизационного характера, связанные с организацией обороны, Президент РФ объявляет общую или частичную мобилизацию, утверждает мобилизационный план ВС России и план гражданской обороны.

Реализуя в области организации обороны меры правового характера, Президент РФ утверждает общевоинские уставы, положения о Боевом знамени воинской части, Военно-морском флаге Российской Федерации, порядке прохождения военной службы, военных советах, военных комиссариатах, военно-транспортной обязанности; положения о Министерстве обороны Российской Федерации и Генеральном штабе Вооруженных Сил РФ, а также положения об органах управления других войск, воинских формирований и органов, Положение о территориальной обороне; вводит в действие нормативные правовые акты военного времени и прекращает их действие, формирует и упраздняет органы исполнительной власти на период военного времени.

Полномочиями по реализации мер, связанных с организацией обороны в Российской Федерации, в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом "Об обороне" обладает и Федеральное Собрание.

Так, Совет Федерации рассматривает расходы на оборону, установленные принятыми Государственной Думой федеральными законами о федеральном бюджете; рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы в области обороны; утверждает указы Президента РФ о введении военного положения и чрезвычайного положения на территории страны или в отдельных ее местностях, а также о привлечении Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов с использованием вооружения к выполнению задач не по их предназначению; решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил за пределами территории Российской Федерации.

Государственная Дума рассматривает расходы на оборону, устанавливаемые федеральными законами о федеральном бюджете, и принимает федеральные законы в области обороны.

Правительство РФ в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами также осуществляет меры по обеспечению обороны страны и несет в пределах своих полномочий ответственность за состояние и обеспечение Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов. Оно руководит деятельностью по вопросам обороны подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти.

Непосредственное управление в области обороны осуществляет Министр обороны РФ через Министерство обороны Российской Федерации и Генеральный штаб ВС РФ, являющийся основным органом оперативного управления Вооруженными Силами.

Министерство обороны РФ возглавляет и объединяет систему органов военного управления Вооруженных Сил, которая создается применительно к основным звеньям организационной структуры Вооруженных Сил и включает:

- 1) центральные органы военного управления:
 - Министерство обороны РФ,
 - Генеральный штаб ВС РФ,
 - главные командования видов ВС РФ;
- 2) органы военного управления военных округов и флотов;
- 3) органы военного управления соединениями и воинскими частями;
- 4) местные органы военного управления (военные комиссариаты);
- 5) начальников гарнизонов (старшие морские начальники), военных комендантов.

Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, иные установленные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции в этой области, а также уполномоченным федеральным органом исполнительной власти

в сфере управления и распоряжения имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организаций <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. N 1082, утвердивший Положение о Министерстве обороны Российской Федерации (в ред. Указов Президента РФ от 05.09.2005 N 1049, от 27.06.2007 N 817, от 23.10.2008 N 1517, от 17.11.2008 N 1624, от 17.11.2008 N 1625).

Руководство деятельностью Министерства обороны Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации.

В структуру Министерства обороны Российской Федерации входят службы Министерства обороны Российской Федерации (далее - службы) и им равные подразделения, центральные органы военного управления, не входящие в службы и им равные подразделения, и иные подразделения.

Минобороны России является органом управления Вооруженными Силами Российской Федерации и осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству, Федеральной службы по оборонному заказу, Федеральной службы по техническому и экспортному контролю и Федерального агентства специального строительства.

Основные задачи Минобороны России:

- выработка и проведение государственной политики в области обороны;
- нормативно-правовое регулирование в области обороны;
- нормативно-правовое регулирование деятельности Вооруженных Сил и подведомственных Минобороны России федеральных органов исполнительной власти;
- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам обороны, координация деятельности войск, воинских формирований и органов по выполнению задач в области обороны, а также координация строительства войск и воинских формирований;
- координация и контроль деятельности подведомственных Минобороны России федеральных органов исполнительной власти;
- организация применения Вооруженных Сил в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации;
- поддержание в необходимой готовности Вооруженных Сил;
- осуществление мероприятий по строительству Вооруженных Сил;
- обеспечение социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;
- выработка и реализация государственной политики в области международного военного сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями (далее - международное военное сотрудничество) и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями.

К числу центральных органов военного управления относится **Генштаб ВС России**, который является основным органом оперативного управления. Он разрабатывает предложения по военной доктрине; разрабатывает план строительства ВС России; координирует разработку предложений по численности Вооруженных Сил; разрабатывает государственную программу оперативного оборудования территории Российской Федерации в целях обороны; готовит предложения по численности граждан, призываемых на военную службу и военные сборы; осуществляет разведывательную деятельность в целях обороны и безопасности; организует взаимодействие Вооруженных Сил с другими войсками, воинскими формированиями и органами.

Генеральный штаб осуществляет и иные полномочия в области обороны в соответствии с Положением о нем.

Начальник Генерального штаба является первым заместителем Министра обороны. Он подчиняется Министру обороны и является прямым начальником всего личного состава Вооруженных Сил.

К центральным органам военного управления относятся и **главные командования видов Вооруженных Сил РФ**: Главное командование Сухопутных войск, Главное командование Военно-воздушными силами, Главное командование Военно-Морским Флотом.

Главное командование вида Вооруженных Сил возглавляет главнокомандующий видом Вооруженных Сил РФ. Он назначается Президентом РФ и подчиняется непосредственно Министру обороны. Он является прямым начальником всего личного состава вида Вооруженных Сил и несет персональную ответственность за выполнение задач, возложенных на вид Вооруженных Сил.

Военный округ Вооруженных Сил Российской Федерации <1> является основной военно-административной единицей Российской Федерации, общевойсковым оперативно-стратегическим территориальным объединением Вооруженных Сил Российской Федерации и предназначен для осуществления мер по подготовке к вооруженной защите и для вооруженной защиты Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории в установленных границах ответственности.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 27 июля 1998 года N 901 "Об утверждении Положения о военном округе Вооруженных Сил Российской Федерации" (в ред. Указов Президента РФ от 10.08.2002 N 880, от 19.11.2003 N 1365, от 03.08.2005 N 918).

Границы ответственности военного округа устанавливаются Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации. В состав военного округа как объединения Вооруженных Сил входят органы военного управления, объединения, соединения, воинские части, организации Вооруженных Сил и военные комиссариаты, находящиеся на его территории, по перечням, утверждаемым Министром обороны Российской Федерации и начальником Генерального штаба.

Границы военного округа как военно-административной единицы, а также количество военных округов в Российской Федерации устанавливаются Президентом Российской Федерации по представлению Министра обороны Российской Федерации. Решения о создании, реорганизации и ликвидации военных округов принимаются Президентом Российской Федерации по представлению Министра обороны Российской Федерации.

Руководство военным округом осуществляет Министр обороны Российской Федерации. Генеральный штаб осуществляет оперативное управление военным округом в соответствии с решениями Министра обороны Российской Федерации и обеспечивает контроль за их исполнением.

Главнокомандующий Сухопутными войсками - заместитель Министра обороны Российской Федерации осуществляет управление военным округом в соответствии с решениями Министра обороны Российской Федерации по вопросам, относящимся к своей компетенции.

Для военного округа являются также обязательными директивы и указания заместителей Министра обороны Российской Федерации по вопросам, отнесенным к их компетенции.

Взаимоотношения военного округа с дислоцирующимися на его территории объединениями, соединениями, воинскими частями и организациями внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, войск гражданской обороны, инженерно-техническими и дорожно-строительными воинскими формированиями Российской Федерации, органами федеральной службы безопасности и федеральными органами государственной охраны (далее именуются - другие войска, воинские формирования и органы) осуществляются в соответствии с федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, приказами и директивами Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, совместными нормативными правовыми актами Министра обороны Российской Федерации и федеральных министерств, иных федеральных органов исполнительной власти, в состав которых входят указанные войска, воинские формирования и органы, а также в соответствии с директивами Генерального штаба.

Основные задачи военного округа:

- выявление непосредственной подготовки и отражение во взаимодействии с другими войсками, воинскими формированиями и органами агрессии против Российской Федерации в границах ответственности;

- поддержание боевой и мобилизационной готовности войск (сил) на уровне, обеспечивающем своевременное выполнение поставленных перед ними задач;

- поддержание и совершенствование базы мобилизационного развертывания войск (сил), обеспечивающей их развертывание и решение задач по отражению агрессии против Российской Федерации в границах ответственности, создание запаса мобилизационных ресурсов, резервов для войск (сил), а также участие в подготовке граждан к военной службе и призыве их на военную службу, проведение работы по приему граждан на военную службу по контракту;

- всестороннее обеспечение деятельности войск военного округа, а также других войск (сил), передаваемых в подчинение военному округу;

- противовоздушная оборона войск (сил) и объектов, а также защита Государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве в границах ответственности;

- оперативная, боевая и мобилизационная подготовка подчиненных органов военного управления, войск (сил), а также совместная оперативная, боевая и мобилизационная подготовка с другими войсками, воинскими формированиями и органами, дислоцирующимися на территории военного округа;

- совершенствование оперативного оборудования территории военного округа в интересах обороны, строительство и эксплуатация объектов военной инфраструктуры;

- подготовка и ведение территориальной обороны;

- восстановление нормального функционирования пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций объектов повышенной опасности Вооруженных Сил, находящихся на территории военного округа, а также выделение войск (сил) и обеспечение их действий при решении задач в чрезвычайных ситуациях в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

- создание и содержание неприкосновенного запаса исправных вооружения, военной техники и других материальных средств в объемах, обеспечивающих применение войск военного округа, других войск, воинских формирований и органов, передаваемых в подчинение военному округу в случае угрозы агрессии и при ведении боевых действий;

- эксплуатация, хранение и ремонт вооружения, военной техники и других материальных средств;

- строительство и эксплуатация жилищно-казарменного фонда.

В Российской Федерации предусматриваются следующие военные округа: Ленинградский, Московский, Северо-Кавказский, Приволжский, Уральский, Сибирский, Дальневосточный. Самостоятельной военно-административной единицей, не входящей в состав военных округов, является Калининградский особый район.

В состав военного округа как объединения входят органы военного управления, объединения, соединения, воинские части, организации Вооруженных Сил и **военные комиссариаты** <1>. Они образуются Министерством обороны применительно к административно-территориальному делению страны и являются его территориальными органами в субъектах Российской Федерации.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 1 сентября 2007 г. N 1132, утвердивший Положение о военных комиссариатах (в ред. Указа Президента РФ от 19.05.2008 N 811).

Военные комиссариаты являются территориальными органами Министерства обороны Российской Федерации в субъектах Российской Федерации, муниципальных образованиях и входят в состав военных округов (в состав Балтийского флота).

Министр обороны Российской Федерации принимает решение о создании, реорганизации и ликвидации военных комиссариатов:

- субъектов Российской Федерации;

- муниципальных образований, имеющих статус городского поселения, городского округа, внутригородских территорий городов федерального значения, муниципального района;

- объединенных военных комиссариатов нескольких муниципальных образований.

Организация деятельности военных комиссариатов осуществляется Министерством обороны Российской Федерации. Командующий войсками военного округа (командующий Балтийским флотом) является прямым начальником личного состава военных комиссариатов и руководит их деятельностью.

Военные комиссариаты являются организаторами военной работы на местах, осуществляют тесную связь вооруженных сил с источниками их формирования и пополнения. Они ведут военно-мобилизационную и учетно-призывную работу, активно участвуют в организации оборонно-массовых мероприятий, патриотическом воспитании молодежи, подготовке граждан к военной службе и их призыве на военную службу и на военные сборы.

Основные задачи военных комиссариатов:

- организация и ведение воинского учета;

- организация учета транспортных средств, предоставляемых Вооруженным Силам Российской Федерации, другим войскам, воинским формированиям и органам, специальным формированиям по соответствующим перечням, утверждаемым Министерством обороны Российской Федерации по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти;

- координация деятельности по осуществлению первичного воинского учета и контроль за реализацией переданных органам местного самоуправления муниципальных образований полномочий Российской Федерации по осуществлению первичного воинского учета на территориях, на которых отсутствуют военные комиссариаты;

- разработка планов проведения мобилизации людских и транспортных ресурсов, совершенствование базы мобилизационного развертывания военных комиссариатов (база мобилизационного развертывания военного комиссариата - совокупность пунктов управления, участков (штабов) оповещения, штабов оповещения и проведения оборонных мероприятий, пунктов сбора, пунктов предварительного сбора мобилизационных ресурсов, совмещенных приемо-сдаточных пунктов транспортных средств (приемо-сдаточных пунктов техники), пунктов заправки горючим, пунктов обогрева и питания личного состава, оснащенных необходимыми средствами управления, связи, оповещения и обеспеченных необходимыми имуществом, оборудованием и транспортными средствами);

- организация обеспечения в период мобилизации и в военное время мобилизационных потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований;

- исполнение нарядов штабов военных округов (штаба Балтийского флота), нарядов военных комиссариатов субъектов Российской Федерации (для военных комиссариатов муниципальных образований), заявок командиров комплектуемых органов военного управления, соединений, воинских частей и других организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, по предназначению мобилизационных ресурсов для доукомплектования Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований;

- осуществление при содействии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований призыва по мобилизации и отправки людских ресурсов, поставки транспортных средств в воинские части в сроки и объемах, которые установлены планами проведения мобилизации людских и транспортных ресурсов;

- выполнение задач территориальной обороны по решению командующих войсками военных округов (командующего Балтийским флотом);

- организация при содействии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований работы по морально-психологическому обеспечению мобилизации людских и транспортных ресурсов;

- организация вручения гражданам, пребывающим в запасе, руководителям организаций, владеющих транспортными средствами, мобилизационных предписаний и нарядов на действия в периоды мобилизации, военного положения и в военное время;

- обеспечение круглосуточной готовности военных комиссариатов к приему по средствам связи телеграммы "Мобилизационная";
 - участие совместно с подразделениями Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации, другими органами, осуществляющими государственный надзор и контроль за техническим состоянием транспортных средств, в проверке технического состояния транспортных средств, предназначенных для поставки по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, специальные формирования, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;
 - проведение занятий с гражданами, пребывающими в запасе, предназначенными для доукомплектования военных комиссариатов до штатов военного времени и привлекаемыми в аппараты усиления, с военно-учетными работниками органов местного самоуправления муниципальных образований и организаций, а также с врачами-специалистами, средним медицинским персоналом и техническими работниками, привлекаемыми к работе по обеспечению мобилизационных мероприятий, подготовке граждан к военной службе, призыву и добровольному поступлению на военную службу, призыву на военные сборы;
 - проведение проверок организаций по вопросам ведения воинского учета, бронирования граждан, пребывающих в запасе, и военно-транспортной обязанности;
 - контроль за целевым использованием субвенций, предоставляемых органам местного самоуправления муниципальных образований на реализацию переданных им полномочий Российской Федерации по осуществлению первичного воинского учета на территориях, на которых отсутствуют военные комиссариаты;
 - планирование мероприятий по созданию в военное время учебных пунктов обязательного всеобщего военного обучения граждан;
 - организация и проведение при участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований мероприятий по первоначальной постановке граждан на воинский учет;
 - организация при участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований призыва на военную службу граждан, не пребывающих в запасе;
- (в ред. Указа Президента РФ от 19.05.2008 N 811)
- обеспечение на сборных пунктах вещевым имуществом граждан, призванных на военную службу и направляемых в органы военного управления, соединения, воинские части и другие организации Вооруженных Сил Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, в порядке, установленном Министерством обороны Российской Федерации;
 - содействие федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим учет граждан, пребывающих в запасе, в организации мероприятий по воинскому учету;
 - участие совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований и представителями медицинских организаций (военно-медицинских учреждений) в контроле за медицинским освидетельствованием граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет, граждан, призываемых на военную службу (военные сборы), и за прохождением ими медицинского обследования;
 - проведение при содействии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований и при участии медицинских организаций (военно-медицинских учреждений) мероприятий по медицинскому осмотру и освидетельствованию определенной категории граждан, в том числе: связанных с призывом или поступлением граждан на военную службу по контракту, призывом граждан на военные сборы, направлением граждан, проходящих обучение по программе военной подготовки офицеров запаса на военных кафедрах или обучение по программе военной подготовки в учебных военных центрах при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования (далее - высшие учебные заведения), на учебные сборы

(стажировки) и представлением материалов для присвоения им первого воинского звания лейтенанта по окончании высшего учебного заведения;

- организация и проведение мероприятий по военно-профессиональной ориентации и профессиональному психологическому отбору граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет, и граждан, поступающих на военную службу по контракту;

- участие в организации обучения граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования;

- контроль за организацией обучения граждан начальным знаниям в области обороны и их подготовки по основам военной службы в учебных пунктах организаций;

- организация работы по подготовке граждан по военно-учетным специальностям солдат, матросов, сержантов и старшин в общественных объединениях и образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования;

- организация предварительного отбора граждан, изъявивших желание поступить в военные образовательные учреждения профессионального образования, а также в образовательные учреждения среднего (полного) общего образования с дополнительными образовательными программами, имеющими целью военную подготовку несовершеннолетних граждан в порядке, определяемом Министерством обороны Российской Федерации;

- отбор граждан, пребывающих в запасе, подлежащих призыву на военную службу, на военные сборы, а также поступающих на военную службу по контракту в Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, и подготовка материалов для проведения проверок органами федеральной службы безопасности;

- организация учета граждан, уклоняющихся от призыва на военную службу, и граждан, самовольно оставивших воинские части, предоставление информации о них в правоохранительные органы;

- организация и проведение с участием органов местного самоуправления муниципальных образований мероприятий, связанных с реализацией гражданами конституционного права на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- ведение учета граждан, пребывающих в запасе, являющихся ветеранами боевых действий, принимавших участие в ликвидации последствий катастроф, аварий в зонах чрезвычайных ситуаций;

- организация работы по вручению гражданам государственных наград Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации и от его имени;

- участие совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований, общественными и религиозными объединениями, средствами массовой информации в военно-патриотическом воспитании населения в целях пропаганды добровольного поступления граждан на военную службу, обеспечения социально-правовой защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

- участие совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований в работе по обеспечению жильем граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

- участие в работе (включая подготовку и направление соответствующих запросов) по розыску архивных документов, подтверждающих участие граждан, уволенных с военной службы, других граждан в Великой Отечественной войне, боевых действиях, а также документов, необходимых для решения вопроса об установлении причинной связи полученных гражданами ранений, контузий, увечий или заболеваний с прохождением ими военной службы;

- извещение членов семей военнослужащих, погибших или умерших при прохождении военной службы;

- организация погребения военнослужащих и иных категорий граждан в местностях, где нет военных гарнизонов, а также возмещение расходов на их погребение, изготовление и установку надгробных памятников в порядке и размерах, которые установлены законодательством

Российской Федерации и нормативными правовыми актами Министерства обороны Российской Федерации;

- участие совместно с органами местного самоуправления муниципальных образований, общественными и религиозными объединениями в работе по розыску и увековечению памяти погибших при защите Отечества;

- взаимодействие с органами службы занятости в переподготовке и трудоустройстве граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

- организация и проведение работы по пенсионному и социальному обеспечению граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, назначение указанным лицам предусмотренных для них законодательством Российской Федерации пенсий, пособий, предоставление компенсаций и других выплат;

- организация и осуществление информационной работы по вопросам пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, предоставления им социальных гарантий, установленных законодательством Российской Федерации;

- организация предварительного отбора граждан, изъявивших желание поступить в высшие учебные заведения и в процессе обучения по основной образовательной программе пройти обучение по программе военной подготовки в учебных военных центрах при этих высших учебных заведениях, а также граждан из числа студентов очной формы обучения высших учебных заведений, изъявивших желание пройти обучение по программе военной подготовки офицеров запаса на военных кафедрах при этих высших учебных заведениях в порядке, определяемом Министерством обороны Российской Федерации;

- аттестация граждан, пребывающих в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации, для присвоения им первого и очередных воинских званий офицера;

- участие совместно с военными кафедрами при высших учебных заведениях в подготовке документов воинского учета и материалов для присвоения первого воинского звания офицера гражданам, успешно завершившим обучение по программе военной подготовки офицеров запаса на военных кафедрах при высших учебных заведениях и окончившим их, при зачислении в запас в порядке, определяемом совместным нормативным правовым актом Министерства обороны Российской Федерации и Министерства образования и науки Российской Федерации.

Федеральное агентство специального строительства Российской Федерации (Спецстрой России) осуществляет организацию работ в области специального и дорожного строительства, прикрытия, восстановления взаимосвязанной сети связи Российской Федерации, инженерно-технического обслуживания линий связи в интересах обороны и безопасности государства.

Федеральное агентство специального строительства <1> является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в интересах обороны и безопасности государства организацию работ в области специального строительства, дорожного строительства и связи силами инженерно-технических воинских формирований и дорожно-строительных воинских формирований при Федеральном агентстве специального строительства. Руководство деятельностью Спецстроя России осуществляет Президент Российской Федерации, а координацию и контроль его деятельности - Минобороны России.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. N 1084, утвердивший Положение о Федеральном агентстве специального строительства (в ред. Указа Президента РФ от 23.10.2008 N 1517).

Основные задачи Спецстроя России:

- строительство объектов специального и производственного назначения, обеспечивающих оборону и безопасность государства, правопорядок, а также обустройство войск, жилищное строительство и строительство объектов социальной инфраструктуры для Вооруженных Сил Российской Федерации (далее - Вооруженные Силы), других войск, воинских формирований и органов, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

- строительство и реконструкция предприятий и организаций ядерного комплекса, предприятий по хранению и уничтожению химического и иных видов оружия массового поражения, а также других критически важных для государства объектов;
- техническое прикрытие и восстановление автомобильных дорог оборонного значения, а также автомобильных дорог общего пользования на территории Российской Федерации;
- строительство и капитальный ремонт в мирное и в военное время автомобильных дорог оборонного значения, а также автомобильных дорог общего пользования, осуществляемые в качестве подрячика;
- прикрытие, повышение живучести, эксплуатация и восстановление единой сети электросвязи Российской Федерации для обеспечения обороны и безопасности государства;
- участие в восстановлении специальных объектов в районах, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций, аварий, катастроф и стихийных бедствий;
- строительство и восстановление объектов мобилизационного назначения для федеральных органов исполнительной власти, а также объектов оперативного оборудования территории Российской Федерации в целях обороны (далее - специальные объекты);
- обеспечение в пределах своих полномочий боевой и мобилизационной готовности воинских формирований;
- организация подготовки военнослужащих и гражданского персонала воинских формирований для решения задач специального и дорожного строительства, эксплуатации и восстановления единой сети электросвязи Российской Федерации.

Инженерно-технические воинские формирования и дорожно-строительные воинские формирования при Спецстрое России <1> (ранее - Федеральная служба железнодорожных войск Российской Федерации) являются составной частью сил, привлекаемых к обороне. К ним относятся:

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. N 1084, утвердивший Положение об инженерно-технических воинских формированиях и дорожно-строительных воинских формированиях при Федеральном агентстве специального строительства.

- военно-инженерные технические формирования специального строительства - главные управления специального строительства по территориям федеральных округов, управления специального строительства по территориям (органы управления), управления строительной промышленности (органы управления), военно-инженерные технические управления (органы управления), строительные и специализированные управления, заводы, строительные и промышленные комбинаты, проектно-конструкторские и технологические институты, медицинские, научные, военно-образовательные учреждения профессионального образования и другие организации;

- военно-инженерные технические формирования связи - Военное эксплуатационно-восстановительное управление связи (орган управления), инженерно-технические узлы, центры, группы и отделения связи, мобилизационные группы, другие воинские части (подразделения).

К дорожно-строительным воинским формированиям относятся военные управления дорожного строительства (органы управления), управления дорожно-строительных работ, базы автотранспорта и механизации и другие дорожно-строительные воинские части и организации.

Воинские формирования и организации, входящие в их состав, по своей организационно-правовой форме могут быть федеральными государственными унитарными предприятиями или федеральными государственными учреждениями, являющимися юридическими лицами, регистрация которых осуществляется в порядке, установленном федеральным законодательством. Основными задачами воинских формирований в мирное и военное время являются:

в мирное время:

- осуществление мероприятий по поддержанию боевой и мобилизационной готовности воинских частей и организаций к выполнению возложенных на них задач;

- обеспечение осуществления мероприятий по оперативному оборудованию территории Российской Федерации и подготовке коммуникаций в целях обороны;

участие совместно с Вооруженными Силами в оперативной и мобилизационной подготовке; выполнение в процессе обучения личного состава учебно-практических задач по строительству, реконструкции и вводу в действие объектов специального назначения, обеспечивающих оборону и безопасность государства, правопорядок, по восстановлению, ремонту и содержанию автомобильных дорог;

накопление, размещение, хранение и своевременное обновление техники, материалов, конструкций и других материальных средств, предназначенных для развертывания воинских формирований и проведения строительных, восстановительных и других работ;

проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, разработка и испытание новых технических средств, инвентарных конструкций, изготовление их и оснащение ими воинских формирований, а также разработка, испытание и внедрение технологии восстановления и строительства объектов специального назначения;

подготовка, переподготовка и обучение граждан, пребывающих в запасе, по штатным военно-учетным специальностям, а также повышение их квалификации;

изучение предполагаемых районов действий воинских формирований на территориях стратегических (оперативно-стратегических) объединений и находящихся там объектов оборонного значения, определение вероятных размеров разрушения этих объектов, а также ресурсов, необходимых для их восстановления;

участие в установленном порядке в ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф;

создание, содержание и развитие мобилизационных мощностей для производства специальной техники и продукции, необходимых для обеспечения обороны и безопасности государства, правопорядка;

поддержание военно-инженерных технических формирований связи в готовности к проведению восстановительных работ на объектах единой сети электросвязи Российской Федерации и проведение этих работ;

организация работ по прикрытию, восстановлению единой сети электросвязи Российской Федерации и инженерно-техническому обслуживанию линий связи;

в военное время:

участие совместно с Вооруженными Силами в обороне страны в соответствии с планом применения Вооруженных Сил;

осуществление технического прикрытия и восстановления объектов специального назначения в целях обеспечения обороны и безопасности государства, правопорядка, жизнеобеспечения населения, а также выполнение работ по восстановлению специальных объектов оперативного оборудования территории Российской Федерации в целях обороны, производство специальной техники и продукции для выполнения строительных, восстановительных и других работ;

выпуск, ремонт и восстановление специальной техники военно-инженерных технических формирований специального строительства;

подготовка военнослужащих и гражданского персонала воинских формирований.

В соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации на воинские формирования может быть возложено также выполнение иных задач.

18.3. Система и правовой статус органов государственной безопасности

Государственная безопасность - это состояние защищенности жизненно важных интересов Российского государства от внутренних и внешних угроз.

Государственную безопасность в той или иной степени обязаны осуществлять все ветви власти (законодательная, исполнительная и судебная), совокупность всех государственных органов в соответствии с компетенцией каждого из них. Так, Государственная Дума принимает федеральные законы по вопросам государственной безопасности. Президент Российской Федерации и Правительство России осуществляют практические меры по обеспечению

государственной безопасности, руководят деятельностью соответствующих специальных служб. Суды рассматривают уголовные дела о преступлениях против основ конституционного строя и безопасности государства и других. Все государственные органы, воинские формирования, предприятия, учреждения и организации независимо от форм собственности обеспечивают сохранность сведений, составляющих государственную тайну.

Специализированными службами, обеспечивающими безопасность Российской Федерации, являются:

- Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
- Федеральная служба охраны Российской Федерации;
- Служба внешней разведки Российской Федерации;
- Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации.

До недавнего времени к самостоятельным федеральным органам исполнительной власти, обеспечивающим государственную безопасность, относились: Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации и Федеральная пограничная служба Российской Федерации.

Специализированные службы, обеспечивающие государственную безопасность, могут входить в состав некоторых министерств и иных федеральных органов исполнительной власти России. Так, федеральная фельдъегерская связь обеспечивается в настоящее время Государственной фельдъегерской службой Министерства связи Российской Федерации.

Правовую основу обеспечения государственной безопасности составляют Конституция Российской Федерации, Законы Российской Федерации "О безопасности", "О федеральных органах правительственной связи и информации", Федеральные законы "Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации", "О государственной охране", "О внешней разведке", "О Пограничной службе Российской Федерации" и иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти.

Органы **федеральной службы безопасности** являются составной частью сил обеспечения безопасности государства. Руководство ими осуществляют Президент и Правительство РФ.

Органы федеральной службы безопасности представляют собой единую централизованную систему, в которую входят:

- Федеральная служба безопасности Российской Федерации (центральный аппарат);
- управления (отделы) ФСБ России по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности);
- управления (отделы) ФСБ России в Вооруженных Силах РФ, войсках и иных воинских формированиях, а также в их органах управления (органы безопасности в войсках);
- управления (отряды, отделы) ФСБ России по пограничной службе (пограничные органы).

В состав органов федеральной службы безопасности входят другие управления и отделы ФСБ России, авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные учреждения, научно-исследовательские, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские и военно-строительные подразделения и иные учреждения и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности федеральной службы безопасности.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России) является федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, борьбы с терроризмом, защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность Российской Федерации и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством Российской Федерации, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. N 960, утвердивший Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации (в ред. Указов Президента РФ от 11.07.2004 N 870, от 31.08.2005 N 1007, от 12.06.2006 N 602, от 27.07.2006 N 799, от 28.12.2006 N 1476, от 28.11.2007 N 1594, от 28.12.2007 N 1765, от 01.09.2008 N 1278, от 23.10.2008 N 1517, от 17.11.2008 N 1625).

Основными задачами ФСБ России являются (статья 8):

- управление органами безопасности, а также организация их деятельности;
- информирование Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, а также по их поручениям - федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации об угрозах безопасности Российской Федерации;
- организация выявления, предупреждения и пресечения разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;
- координация осуществляемых федеральными органами исполнительной власти контрразведывательных мероприятий и мер по обеспечению собственной безопасности;
- организация выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, осуществление досудебного производства по которым отнесено к ведению органов безопасности;
- организация в пределах своих полномочий во взаимодействии с федеральными органами государственной власти борьбы с организованной преступностью, коррупцией, контрабандой, легализацией преступных доходов, незаконной миграцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых и отравляющих веществ, наркотических средств и психотропных веществ, специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, а также противодействия экстремистской деятельности, в том числе деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных сообществ и групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью организацию вооруженного мятежа, насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, насильственный захват или насильственное удержание власти;
- организация и осуществление борьбы с терроризмом и обеспечение борьбы с диверсионной деятельностью;
- осуществление в пределах своих полномочий разведывательной деятельности;
- организация в пределах своих полномочий и во взаимодействии с органами внешней разведки Российской Федерации добытия и обработки разведывательной информации;
- организация осуществления мер, отнесенных федеральным законодательством к полномочиям федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области защиты и охраны государственной границы;
- обеспечение в пределах своих полномочий защиты сведений, составляющих государственную тайну, и противодействия иностранным организациям, осуществляющим техническую разведку;
- обеспечение производства по делам об административных правонарушениях, рассмотрение которых отнесено Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях к ведению органов безопасности;
- организация оказания содействия федеральным органам государственной власти и органам государственной власти субъектов Российской Федерации в реализации мер, осуществляемых в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации, повышения ее экономического, научно-технического и оборонного потенциала;
- формирование и реализация в пределах своих полномочий государственной и научно-технической политики в области обеспечения информационной безопасности;
- организация в пределах своих полномочий обеспечения криптографической и инженерно-технической безопасности информационно-телекоммуникационных систем, а также систем шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи в Российской Федерации и ее учреждениях за рубежом.

Важное место в обеспечении государственной безопасности отводится **государственной охране**. В законодательстве она формулируется как "функция федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер" <1>.

<1> См. статью 1 Федерального закона от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ "О государственной охране" (в ред. Федеральных законов от 18.07.1997 N 101-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 29.12.2004 N 191-ФЗ, от 26.06.2007 N 118-ФЗ, от 04.12.2007 N 328-ФЗ, от 14.07.2008 N 118-ФЗ).

Федеральные органы государственной охраны входят в состав сил обеспечения государственной безопасности. Руководство ими осуществляют Президент и Правительство РФ.

Государственная охрана осуществляется на основе следующих принципов (статья 3):

законности; уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина; централизованного руководства; взаимодействия государственных органов обеспечения безопасности; непрерывности; сочетания гласных и негласных методов деятельности; подконтрольности и поднадзорности.

Государственная охрана осуществляется на основе следующих мер (статья 4):

- предоставления объектам государственной охраны персональной охраны, специальной связи и транспортного обслуживания, а также информации об угрозе их безопасности;
- осуществления в соответствии с федеральным законодательством оперативно-розыскной деятельности в целях реализации полномочий соответствующих государственных органов обеспечения безопасности;
- проведения охранных мероприятий и поддержания общественного порядка в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны;
- поддержания порядка, установленного уполномоченными на то должностными лицами, и пропускного режима на охраняемых объектах.

В обеспечении безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов в пределах своих полномочий участвуют органы федеральной службы безопасности, органы внутренних дел Российской Федерации и внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, органы внешней разведки Российской Федерации, Вооруженные Силы Российской Федерации и иные государственные органы обеспечения безопасности (статья 5).

К объектам государственной охраны относятся Президент Российской Федерации, определенные настоящим Федеральным законом лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, федеральные государственные служащие, подлежащие государственной охране, а также главы иностранных государств и правительств и иные лица иностранных государств во время пребывания на территории Российской Федерации.

В состав федеральных органов государственной охраны входит **Федеральная служба охраны Российской Федерации** (ФСО России), которая является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, президентской, правительственной и иных видов специальной связи и информации, предоставляемых федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации и другим государственным органам <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. N 1013, утвердивший Положение о Федеральной службе охраны Российской Федерации (в ред. Указов Президента РФ от 28.12.2004 N 1627, от 22.03.2005 N 329, от 06.03.2008 N 325, от 21.05.2008 N 831, от 27.09.2008 N 1411, от 23.10.2008 N 1517, от 17.11.2008 N 1625, от 23.12.2008 N 1809).

Основные задачи ФСО России:

- обеспечение безопасности объектов государственной охраны в местах их постоянного и временного пребывания и на трассах проезда;
- прогнозирование и выявление угрозы жизненно важным интересам объектов государственной охраны, осуществление комплекса мер по предотвращению этой угрозы;
- предупреждение, выявление и пресечение противоправных посягательств на объекты государственной охраны и охраняемые объекты;
- предупреждение, выявление и пресечение преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах, в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны и на трассах их проезда;
- защита охраняемых объектов;
- участие в пределах своих полномочий в борьбе с терроризмом;
- организация и обеспечение эксплуатации, совершенствования специальной связи и информации, предоставляемых государственным органам;
- участие в разработке и реализации мер по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации, противодействию техническим разведкам и защите сведений, составляющих государственную тайну;
- осуществление государственной политики в области правовой информатизации Российской Федерации и координация работ, производимых в этой сфере;
- информационно-технологическое и информационно-аналитическое обеспечение государственных органов, техническое обслуживание и программное сопровождение информационно-телекоммуникационных систем и ситуационных центров, а также информационное обеспечение управления государством в военное время и при чрезвычайных ситуациях;
- обеспечение собственной безопасности.

Особое место в обеспечении государственной безопасности занимает **Служба внешней разведки Российской Федерации**. Она как совокупность специально создаваемых государством органов (органов внешней разведки России) является составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации и призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз с использованием определенных федеральным законодательством методов и средств <1>.

 <1> См.: Федеральный закон от 10 января 1996 года N 5-ФЗ "О внешней разведке" (в ред. Федеральных законов от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 14.02.2007 N 20-ФЗ).

- добывания и обработки информации о затрагивающих жизненно важные интересы Российской Федерации реальных и потенциальных возможностях, действиях, планах и намерениях иностранных государств, организаций и лиц (далее - разведывательная информация);
- оказания содействия в реализации мер, осуществляемых государством в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации.

Необходимость осуществления разведывательной деятельности определяют в пределах своих полномочий Президент Российской Федерации и Федеральное Собрание, исходя из невозможности или нецелесообразности обеспечения безопасности Российской Федерации иными способами.

Целями разведывательной деятельности являются: обеспечение Президента, Федерального Собрания и Правительства РФ разведывательной информацией, необходимой им для принятия решений в политической, экономической, оборонной, научно-технической и экологической областях; обеспечение условий, способствующих успешной реализации политики России в сфере безопасности; содействие экономическому развитию, научно-техническому прогрессу страны и военно-техническому обеспечению безопасности государства.

Для достижения целей разведывательной деятельности органам внешней разведки Российской Федерации на законодательном уровне предоставлены следующие полномочия:

- установление на конфиденциальной основе отношений сотрудничества с лицами, добровольно давшими на это согласие;

- осуществление мер по зашифровке кадрового состава и по организации его деятельности с использованием в этих целях иной ведомственной принадлежности;
- использование в целях конспирации документов, зашифровывающих личность сотрудников кадрового состава, ведомственную принадлежность подразделений, организаций, помещений и транспортных средств органов внешней разведки Российской Федерации;
- взаимодействие с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими контрразведывательную деятельность, и федеральными органами государственной охраны Российской Федерации;
- заключение с федеральными органами исполнительной власти, предприятиями, учреждениями и организациями Российской Федерации соглашений, необходимых для осуществления разведывательной деятельности;
- организация и обеспечение в пределах своей компетенции защиты государственной тайны в учреждениях Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, включая определение порядка осуществления физической и инженерно-технической защиты указанных учреждений, мероприятия по предотвращению утечки по техническим каналам сведений, составляющих государственную тайну;
- обеспечение безопасности сотрудников учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, и членов их семей в государстве пребывания;
- обеспечение безопасности командированных за пределы территории Российской Федерации граждан Российской Федерации, имеющих по роду своей деятельности допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, и находящихся с ними членов их семей;
- взаимодействие с разведывательными и контрразведывательными службами иностранных государств в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;
- создание специальных учебных заведений, учреждений по повышению квалификации, научно-исследовательских организаций и архивов, выпуск специальных изданий;
- обеспечение собственной безопасности, то есть защита своих сил, средств и информации от противоправных действий и угроз;
- создание организационных структур (подразделений и организаций), необходимых для функционирования органов внешней разведки Российской Федерации.

Создание, реорганизация и упразднение самостоятельного органа внешней разведки Российской Федерации осуществляются в порядке, устанавливаемом федеральным законом, регулирующим образование федеральных органов исполнительной власти.

Решения о создании, о реорганизации и об упразднении органа внешней разведки Российской Федерации в составе федерального органа исполнительной власти принимаются Президентом Российской Федерации по представлению руководителя соответствующего федерального органа исполнительной власти.

Положения об органах внешней разведки Российской Федерации утверждаются Президентом Российской Федерации, но сложившаяся многолетняя практика показывает, что в официальных средствах массовой информации они не публикуются <1>.

<1> Например, в Указе Президента Российской Федерации от 7 октября 1992 года N 1185 "Вопросы Внешней разведки Российской Федерации" есть ссылка на Положение, но без указания номера и даты принятия соответствующего указа ("Служба внешней разведки Российской Федерации подчиняется непосредственно Президенту Российской Федерации, ее статус определяется в соответствии с Законом Российской Федерации "О внешней разведке" и утвержденным ранее Положением о Службе внешней разведки Российской Федерации").

Сферами деятельности органов внешней разведки Российской Федерации являются (статья 11):

Службы внешней разведки Российской Федерации - в политической, экономической, военно-стратегической, научно-технической и экологической сферах, в сфере шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи с использованием радиоэлектронных средств и методов за пределами Российской Федерации, а также в сфере обеспечения безопасности учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации.

Федерации, и командированных за пределы территории Российской Федерации граждан Российской Федерации, имеющих по роду своей деятельности допуск к сведениям, составляющим государственную тайну;

орган внешней разведки Министерства обороны Российской Федерации - в военной, военно-политической, военно-технической, военно-экономической и экологической сферах.

Разведывательная деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется во взаимодействии с органами внешней разведки Российской Федерации и в соответствии с Федеральным законом "О Федеральной службе безопасности".

Общее руководство органами внешней разведки Российской Федерации осуществляет Президент Российской Федерации, который уполномочен:

- определять задачи разведывательной деятельности;
- контролировать и координировать деятельность органов внешней разведки Российской Федерации;

- принимать в пределах полномочий, определяемых федеральными законами, решения по вопросам, связанным с внешней разведкой Российской Федерации, в том числе по вопросам целесообразности заключения договоров межведомственного характера между органами внешней разведки Российской Федерации и разведывательными и контрразведывательными службами иностранных государств;

- назначать руководителей органов внешней разведки Российской Федерации.

В процессе разведывательной деятельности органы внешней разведки Российской Федерации могут использовать **гласные и негласные методы и средства**, особый характер которых определяется условиями этой деятельности.

Методы и средства разведывательной деятельности не должны причинять вред жизни и здоровью людей и наносить ущерб окружающей среде.

Применение методов и средств разведывательной деятельности в отношении граждан Российской Федерации на территории Российской Федерации не допускается.

Органы внешней разведки Российской Федерации для достижения целей разведывательной деятельности вправе использовать информационные системы, видео- и аудиозапись, кино- и фотосъемку, снятие информации с технических каналов связи, а также другие методы и средства, отвечающие требованиям части второй настоящей статьи.

Порядок использования негласных методов и средств разведывательной деятельности определяется федеральными законами и нормативными правовыми актами органов внешней разведки Российской Федерации.

Содержание нормативных правовых актов по вопросам применения негласных методов и средств разведывательной деятельности составляет государственную тайну.

Обеспечение собственной безопасности осуществляется органами внешней разведки Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом "Об оперативно-розыскной деятельности".

Разведывательная информация представляется Президенту Российской Федерации, палатам Федерального Собрания, Правительству Российской Федерации и определяемым Президентом Российской Федерации федеральным органам исполнительной и судебной власти, предприятиям, учреждениям и организациям. Разведывательная информация может также представляться федеральным органам исполнительной власти, входящим в состав сил обеспечения безопасности Российской Федерации.

Для осуществления своей деятельности Служба внешней разведки Российской Федерации может при собственных лицензировании и сертификации приобретать, разрабатывать (за исключением криптографических средств защиты), создавать, эксплуатировать информационные системы, системы связи и системы передачи данных, а также средства защиты информации от утечки по техническим каналам.

В сфере обеспечения федеральной фельдъегерской связи управление осуществляет **Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации**, являющаяся составной частью системы сил и средств обеспечения государственной безопасности.

Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации (ГФС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим специальные функции в сфере обеспечения федеральной фельдъегерской связи в Российской Федерации.

Руководство деятельностью ГФС России осуществляет Президент Российской Федерации.

ГФС России является составной частью системы сил и средств обеспечения безопасности Российской Федерации. **Основными задачами ГФС России являются** <1>:

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 13 августа 2004 г. N 1074, утвердивший Положение о Государственной фельдъегерской службе Российской Федерации (в ред. Указов Президента РФ от 29.02.2008 N 284, от 23.10.2008 N 1517, от 06.11.2008 N 1587).

1) обеспечение оперативной доставки и гарантированной сохранности отправок особой важности, совершенно секретных, секретных и иных служебных отправок:

Президента Российской Федерации, федеральных органов государственной власти;

органов прокуратуры Российской Федерации;

органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

органов местного самоуправления по решению Правительства Российской Федерации;

членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

Минобороны России, органов управления видов Вооруженных Сил Российской Федерации, родов войск, военных округов, флотов, региональных командований внутренних войск МВД России, территориальных органов ФСБ России;

администраций промышленных и военных объектов, имеющих особо важное государственное значение, по решению Правительства Российской Федерации;

2) доставка за рубеж корреспонденции, а также технической документации и образцов промышленных изделий по решению Президента Российской Федерации и (или) Правительства Российской Федерации;

3) доставка корреспонденции глав зарубежных государств и глав правительств зарубежных государств, органов государственной власти государств - участников Соглашения о Межправительственной фельдъегерской связи;

4) доставка корреспонденции органов Содружества Независимых Государств, расположенных на территории Российской Федерации;

5) управление территориальными органами ГФС России и обеспечивающими деятельность ГФС России организациями, созданными для решения возложенных на ГФС России задач.

ГФС России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через входящие в систему ГФС России территориальные органы (управления по федеральным округам, региональные управления, управления, отделы и отделения) и подведомственные организации. В систему ГФС России входят: центральный аппарат; территориальные органы; подведомственные организации.

Управление Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации по федеральному округу является территориальным органом Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации <1>. Перечень управлений ГФС России по федеральным округам утверждается Приказом ГФС России.

<1> См.: Приказ Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации по федеральному округу от 1 апреля 2008 г. N 106 "Об утверждении Положения об управлении Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации по федеральному округу" (в ред. Приказа ГФС России от 24.09.2008 N 288).

Руководство и контроль за деятельностью управления осуществляет директор ГФС России, а также в пределах предоставленных полномочий заместитель директора ГФС России, подразделения центрального аппарата ГФС России и Управление безопасности ГФС России.

Управление входит в систему ГФС России, создается, реорганизуется и ликвидируется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и актами ГФС России.

Основными задачами Управления являются:

обеспечение оперативной доставки и гарантированной сохранности отправок особой важности, совершенно секретных, секретных и иных служебных отправок лиц и органов, определенных статьей 2 Федерального закона от 17 декабря 1994 г. N 67-ФЗ "О федеральной фельдъегерской связи" и пунктом 2 Положения о Государственной фельдъегерской службе Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 августа 2004 г. N 1074 "Вопросы Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации";

обеспечение в установленном порядке реализации полномочий ГФС России по управлению территориальными органами ГФС России, входящими в оперативное подчинение Управления.

Управление осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через территориальные органы ГФС России, входящие в оперативное подчинение Управления, в соответствии со структурой территориальных органов ГФС России, утверждаемой директором ГФС России.

18.4. Органы и учреждения системы МВД Российской Федерации

8 сентября 1802 г. было образовано 8 министерств: **военно-сухопутных сил, иностранных дел, юстиции, финансов, народного просвещения и министерство внутренних дел**. В манифесте об учреждении министерств подчеркивалась личная ответственность министра за состояние дел во вверенном ему ведомстве. "Министр должен иметь непрерывное сношение со всеми местами, под управлением его состоящими, быть сведущим о всех делах, которые в них производятся".

Министры имели право законодательной инициативы. Ежегодно они должны были представлять отчеты о деятельности министерства императору и в Сенат. Формально Сенат мог отменить распоряжение министра, если оно не соответствовало действующему законодательству.

Существовавшие ранее коллегии целиком или частью вошли в состав новых органов центрального управления. Каждое министерство получило так называемый Наказ, где определялись его задачи. Самым большим и многофункциональным стало министерство внутренних дел.

Министр внутренних дел, согласно Манифесту об учреждении министерств, должен был "пещись о повсеместном благосостоянии народа, спокойствии, тишине и благоустройстве всей Империи". Это выразилось в сосредоточении в МВД исполнения большого объема внутренних функций государства. В нем первоначально было образовано четыре основных структурных подразделения, которые назывались экспедициями.

В компетенцию первой из них входило "заведывание делами народного продовольствия и соляной части", а третья - экспедиция государственного хозяйства - занималась вопросами "усовершенствования земледелия", управляла государственными фабриками и заводами, добычей торфа, каменного угля, обеспечивала переселение крестьян на новые земли, следила за состоянием дорог. В 1806 году обе эти экспедиции МВД были объединены. Четвертая экспедиция называлась экспедицией общественного презрения. В ее ведении были больницы, "богоугодные заведения", содержание тюрем.

В первые годы советской власти вместо существовавшего ранее министерства внутренних дел на Втором Всероссийском съезде Советов 25 - 26 октября (7 - 8 ноября) 1917 г. в числе 13 наркоматов в составе первого советского правительства - Совета народных комиссаров был образован народный комиссариат внутренних дел. Первым наркомом внутренних дел стал А.И. Рыков, член ЦК РСДРП(б). Однако этот пост он занимал всего 9 дней. А.И. Рыков поддержал выдвинутое некоторыми членами партии (Г. Зиновьев, Л. Каменев и др.) требование о создании такого правительства, которое состояло бы не только из большевиков, но и из представителей других социалистических партий. Это требование было отвергнуто большинством ЦК партии большевиков. Поэтому сторонники идеи "однородного социалистического правительства" ушли в отставку со своих государственных и партийных постов.

17(30) ноября 1917 г. народным комиссаром внутренних дел по предложению В.И. Ленина был назначен Г.И. Петровский. В состав первой коллегии НКВД вошли Ф.Э. Дзержинский, М.Я.

Лацис, М.С. Урицкий, И.С. Уншлихт. Это руководящее ядро возглавило работу по формированию аппарата наркомата. На пути его создания, выработки структуры возникли большие трудности. Старые чиновники не хотели служить новой власти, а те, кто встал у руля Советского государства, не имели опыта государственного строительства. Служащие дореволюционных министерств, в том числе и МВД, объявили саботаж и не выходили на работу.

Как свидетельствуют документы, в здании МВД остались лишь курьеры и сторожа, "даже перья были вынуты из ручек и чернила вылиты из чернильниц". В целях борьбы с саботажем чиновников Коллегия НКВД РСФСР 31 декабря 1917 года приняла следующее решение:

"1. Все чиновники, оставившие работу, считаются уволенными и лишенными пенсий.

2. Их фамилии опубликовать.

3. Предлагается всем органам по уборке улиц Петрограда обязать их принудительно работать по уборке улиц".

Сотрудники аппарата подбирались из студентов и рабочих Путиловского завода. Не имея навыков работы в государственном учреждении, они испытывали серьезные трудности. Тем не менее постепенно аппарат стал функционировать.

Для формирования структуры НКВД единственным образцом, который можно было учесть и использовать, была структура аппарата дореволюционного МВД. Она и легла в основу построения аппарата Наркомата.

Наркомат внутренних дел сложился как многофункциональный орган, охватывающий своей деятельностью широкий круг предметов ведения, что видно из названий его подразделений: отделы местного управления и местного хозяйства, финансовый, иностранный, беженцев, ветеринарный, по управлению медицинской частью. А еще бюро печати, контрольно-ревизионная комиссия. Такое разнообразие функций в их совокупности дает основание утверждать, что НКВД того периода занимался внутренними делами государства в широком смысле слова.

В середине 90-х годов XX столетия в России один сотрудник милиции приходился на 198 человек. В Германии один полицейский - на 318 жителей, во Франции на - 240, в Италии на - 215. Доля сотрудников милиции с высшим юридическим образованием в подразделениях уголовного розыска была 20,3%; в подразделениях БЭП - 25% и РУОП - 26,4%, а среди участковых только 6,1%.

В декабре 1995 года впервые в истории МВД было создано управление собственной безопасности, главной задачей которого стала борьба за чистоту милицейских рядов. Эта служба независима и подчиняется лично Министерству внутренних дел РФ или руководителю МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации. Ранее подобную задачу частично выполняли инспекции по личному составу, входившие в структуру подразделения кадров. Штат сотрудников службы собственной безопасности составлял из расчета 1 человек на 800 - 850 сотрудников, а в США - один на 250 сотрудников.

Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, а также по выработке государственной политики в сфере миграции <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 года N 927, утвердивший Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации (в ред. Указов Президента РФ от 09.06.2006 N 576, от 20.09.2006 N 1023, от 21.03.2007 N 403, от 23.10.2008 N 1517, от 17.11.2008 N 1625, от 28.02.2009 N 233).

Руководство деятельностью МВД России осуществляет Президент Российской Федерации. МВД России осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственной ему Федеральной миграционной службы (ФМС России).

Министерство возглавляет: систему органов внутренних дел; образовательные, научно-исследовательские учреждения и иные подразделения, предприятия, учреждения и организации, созданные для осуществления задач, возложенных на органы внутренних дел; внутренние войска.

Основные задачи МВД России:

- разработка общей стратегии государственной политики в установленной сфере деятельности;

- совершенствование нормативно-правового регулирования в установленной сфере деятельности;
- обеспечение в пределах своих полномочий защиты прав и свобод человека и гражданина;
- организация в пределах своих полномочий предупреждения, выявления, пресечения, раскрытия и расследования преступлений, а также предупреждения и пресечения административных правонарушений;
- обеспечение охраны общественного порядка;
- обеспечение безопасности дорожного движения;
- организация и осуществление государственного контроля за оборотом оружия;
- организация в соответствии с законодательством Российской Федерации государственной охраны имущества и организаций;
- управление органами внутренних дел Российской Федерации и внутренними войсками Министерства внутренних дел Российской Федерации, организация их деятельности.

Милиция входит в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации и представляет собой систему "государственных органов исполнительной власти, призванных защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств и наделенных правом применения мер принуждения в пределах, установленных" федеральными законами <1>.

<1> См.: Закон от 18 апреля 1991 года N 1026-1 "О милиции" (в ред. Законов РФ от 18.02.1993 N 4510-1, от 01.07.1993 N 5304-1, Федеральных законов от 15.06.1996 N 73-ФЗ, от 31.03.1999 N 68-ФЗ, от 06.12.1999 N 209-ФЗ, от 25.07.2000 N 105-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 29.12.2000 N 163-ФЗ, от 26.07.2001 N 104-ФЗ, от 04.08.2001 N 108-ФЗ, от 25.04.2002 N 41-ФЗ, от 30.06.2002 N 78-ФЗ, от 25.07.2002 N 112-ФЗ, от 10.01.2003 N 15-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 07.07.2003 N 111-ФЗ, от 08.12.2003 N 161-ФЗ, от 20.07.2004 N 69-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 21.03.2005 N 20-ФЗ, от 01.04.2005 N 27-ФЗ, от 09.05.2005 N 45-ФЗ, от 08.06.2006 N 80-ФЗ, от 18.07.2006 N 121-ФЗ, от 25.07.2006 N 126-ФЗ, от 27.07.2006 N 153-ФЗ, от 18.12.2006 N 232-ФЗ, от 02.03.2007 N 24-ФЗ, от 02.10.2007 N 225-ФЗ, от 23.07.2008 N 160-ФЗ, от 25.12.2008 N 280-ФЗ, от 26.12.2008 N 293-ФЗ, с изм., внесенными Постановлениями ВС РФ от 18.04.1991 N 1027-1, от 23.05.1992 N 2826-1, от 17.02.1993 N 4496-1, Федеральными законами от 30.12.2001 N 194-ФЗ, от 25.07.2002 N 116-ФЗ, от 23.12.2003 N 186-ФЗ, от 22.12.2008 N 272-ФЗ).

Задачи милиции:

- обеспечение безопасности личности;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление и раскрытие преступлений;
- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;
- защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности;
- оказание помощи физическим и юридическим лицам в защите их прав и законных интересов.

Милиция в Российской Федерации подразделяется на **криминальную милицию и милицию общественной безопасности**.

В своей деятельности милиция подчиняется Министерству внутренних дел Российской Федерации, а милиция общественной безопасности - также соответствующим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Министр внутренних дел Российской Федерации осуществляет руководство всей милицией в Российской Федерации.

Руководство милицией в субъектах Российской Федерации осуществляют министры внутренних дел, начальники управлений (главных управлений) внутренних дел по субъектам Российской Федерации, которые назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации <1>.

<1> См.: Приказ МВД России от 25 октября 2006 г. N 846 "Об утверждении Типового положения о Министерстве внутренних дел, главном управлении, управлении внутренних дел по субъекту Российской Федерации".

Назначение на иные должности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, замещение которых предусмотрено лицами высшего начальствующего состава органов внутренних дел, и освобождение от этих должностей осуществляются Президентом Российской Федерации.

Руководство милицией в районах, городах и иных муниципальных образованиях, в том числе в нескольких муниципальных образованиях, осуществляют начальники отделов (управлений) внутренних дел по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям <1>.

<1> См.: Приказ МВД России от 25 октября 2006 г. N 847 "Об утверждении Типового положения об отделе (управлении) внутренних дел по району (муниципальному району), городу (городскому округу) и иному муниципальному образованию, в том числе по нескольким муниципальным образованиям".

Руководство милицией на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах осуществляют начальники соответствующих органов внутренних дел <1>.

<1> См.: Приказ МВД России от 23 декабря 2005 г. N 1042 "Об утверждении Типового положения об управлении внутренних дел на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации".

Министр внутренних дел Российской Федерации утверждает положения о министерствах внутренних дел, управлениях (главных управлениях) внутренних дел по субъектам Российской Федерации, а также определяет порядок утверждения положений об иных органах внутренних дел.

Основными задачами криминальной милиции являются выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, по делам о которых производство предварительного следствия обязательно, организация и осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших и иных лиц в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Криминальная милиция оказывает содействие милиции общественной безопасности в исполнении возложенных на нее обязанностей.

Состав и численность криминальной милиции, порядок создания, реорганизации и ликвидации ее подразделений определяются Правительством Российской Федерации.

Начальники криминальной милиции по субъектам Российской Федерации являются по должности заместителями соответствующих министров внутренних дел или начальников управлений (главных управлений) внутренних дел по субъектам Российской Федерации.

Начальники криминальной милиции по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, являются по должности заместителями начальников соответствующих органов внутренних дел.

Криминальная милиция финансируется за счет средств федерального бюджета.

Основными задачами милиции общественной безопасности являются обеспечение безопасности личности, общественной безопасности, охрана собственности, общественного порядка, выявление, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, раскрытие преступлений, по делам о которых производство предварительного следствия не обязательно, розыск отдельных категорий лиц, установление места нахождения которых отнесено к компетенции милиции общественной безопасности. Милиция общественной безопасности оказывает содействие криминальной милиции в исполнении возложенных на нее обязанностей.

Состав милиции общественной безопасности, порядок создания, реорганизации и ликвидации ее подразделений, а также численность милиции общественной безопасности, финансируемой за счет средств федерального бюджета, определяются Правительством Российской Федерации. Создание, реорганизация и ликвидация изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых осуществляются в порядке, установленном министром внутренних дел Российской Федерации.

Численность милиции общественной безопасности, финансируемой за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, устанавливается соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. При этом она не должна быть ниже нормативов, утверждаемых министром внутренних дел Российской Федерации.

Создание, реорганизация и ликвидация подразделений милиции общественной безопасности, финансируемых за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, осуществляются в порядке, определяемом органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Федеральная миграционная служба <1> является федеральным органом исполнительной власти, реализующим государственную политику в сфере миграции и осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции. ФМС России подведомственно Министерству внутренних дел Российской Федерации.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. N 928, утвердивший Положение о Федеральной миграционной службе (в ред. Указов Президента РФ от 21.03.2007 N 403, от 20.04.2007 N 516, от 27.07.2007 N 993, от 03.03.2008 N 301).

Основные задачи ФМС России:

- реализация общей стратегии государственной политики в установленной сфере деятельности;
- совершенствование нормативно-правового регулирования в установленной сфере деятельности;
- производство по делам о гражданстве Российской Федерации, оформление и выдача основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации;
- осуществление регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и контроля за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации;
- оформление и выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации;
- осуществление контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных правил проживания и временного пребывания в Российской Федерации;
- осуществление миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;
- разработка и реализация во взаимодействии с иными государственными органами мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции;
- исполнение законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участие в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства;
- осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников в Российскую Федерацию и трудоустройства граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации;

- управление территориальными органами ФМС России, ее загранаппаратом, а также иными организациями и подразделениями, созданными для решения возложенных на ФМС России задач.

Территориальный орган ФМС России <1> создается для осуществления правоприменительных функций, функций по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, а также для реализации отдельных установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации задач и функций Федеральной миграционной службы. Он является государственным органом, находящимся в подчинении ФМС России, которая осуществляет контроль за деятельностью территориального органа.

<1> См.: Приказ МВД России от 2 декабря 2005 г. N 983 "Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федеральной миграционной службы".

Основные задачи территориального органа ФМС России:

- производство по делам о гражданстве Российской Федерации, оформление и выдача основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации;

- осуществление регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и контроля за соблюдением гражданами и должностными лицами правил регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации;

- оформление и выдача иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации;

- осуществление контроля за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных правил проживания и временного пребывания в Российской Федерации;

- реализация во взаимодействии с другими территориальными органами федеральных органов исполнительной власти мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции;

- исполнение законодательства Российской Федерации по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участие в установленном порядке в предоставлении политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства;

- осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации контроля и надзора в сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников в Российскую Федерацию и трудоустройства граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации.

Внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации <1> (далее - внутренние войска) входят в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств.

<1> См.: Федеральный закон от 6 февраля 1997 года N 27-ФЗ "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации" (в ред. Федеральных законов от 20.06.2000 N 83-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 10.01.2003 N 12-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 11.11.2003 N 141-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 07.03.2005 N 15-ФЗ, от 18.07.2006 N 121-ФЗ, от 27.07.2006 N 153-ФЗ, от 26.06.2007 N 118-ФЗ, от 30.10.2007 N 241-ФЗ, от 08.04.2008 N 47-ФЗ).

Задачи внутренних войск:

- участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации (далее - органы внутренних дел) в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;

- участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции;

- охрана важных государственных объектов и специальных грузов;

- участие в территориальной обороне Российской Федерации;

- оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации.

Иные задачи могут быть возложены на внутренние войска только федеральными законами. Выполнение задач, возложенных на внутренние войска, осуществляется:

органами управления внутренними войсками;
соединениями и воинскими частями оперативного назначения;
специальными моторизованными соединениями и воинскими частями;
соединениями и воинскими частями по охране важных государственных объектов и специальных грузов;
авиационными воинскими частями;
морскими воинскими частями;
военными образовательными учреждениями высшего профессионального образования;
разведывательными воинскими частями (подразделениями);
воинскими частями (подразделениями) специального назначения;
учреждениями (медицинскими, научными и другими) и воинскими частями обеспечения деятельности внутренних войск (учебными, научными, связи и другими).

Соединения и воинские части входят в состав оперативно-территориальных объединений (округов, региональных командований, региональных управлений и других видов оперативно-территориальных объединений) внутренних войск, за исключением соединений и воинских частей, непосредственно подчиненных главнокомандующему внутренними войсками Министерства внутренних дел Российской Федерации. Органы управления внутренними войсками, соединения, воинские части, военные образовательные учреждения высшего профессионального образования и учреждения внутренних войск в гражданско-правовых отношениях выступают в качестве организаций. Указанные организации могут быть юридическими лицами, регистрация которых осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Соединения и воинские части действуют на основании общего положения, утверждаемого министром внутренних дел Российской Федерации.

Оперативно-территориальное объединение внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее - оперативно-территориальное объединение) является основной военно-административной единицей внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее - внутренние войска) и предназначено для выполнения задач, возложенных на внутренние войска.

Границы и количество оперативно-территориальных объединений устанавливаются Президентом Российской Федерации по представлению министра внутренних дел Российской Федерации, согласованному с Министерством обороны Российской Федерации.

В состав оперативно-территориального объединения входят органы военного управления, соединения, воинские части и учреждения внутренних войск (далее - войска оперативно-территориального объединения), дислоцированные на его территории, за исключением соединений, воинских частей, учреждений внутренних войск, непосредственно подчиненных главнокомандующему внутренними войсками Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Решения о создании, реорганизации и ликвидации оперативно-территориальных объединений принимаются Президентом Российской Федерации по представлению министра внутренних дел Российской Федерации. Оперативно-территориальное объединение осуществляет выполнение задач, возложенных на внутренние войска законодательством Российской Федерации, во взаимодействии с другими войсками, воинскими формированиями и органами, дислоцированными на его территории.

В соответствии с указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, приказами и директивами Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами, изданными Министерством внутренних дел Российской Федерации совместно с Министерством обороны Российской Федерации для решения задач в области обороны, соединения и воинские части, входящие в состав оперативно-

территориального объединения, могут быть переданы в оперативное подчинение командующего войсками военного округа Вооруженных Сил Российской Федерации.

Оперативное подчинение предусматривает постоянную или временную (на период подготовки и выполнения задач) подчиненность соединений и воинских частей, входящих в состав оперативно-территориального объединения, командующему войсками военного округа. При этом переданные в его оперативное подчинение соединения и воинские части сохраняют непосредственное подчинение соответствующим органам управления внутренних войск.

В соответствии с решением министра внутренних дел Российской Федерации соединения и воинские части, входящие в состав оперативно-территориального объединения, могут подчиняться командующему войсками военного округа по вопросам: боевой и мобилизационной готовности; гарнизонной и караульной службы; комплектования внутренних войск личным составом и его первоначального обучения; поддержания воинской дисциплины и правопорядка; финансового, технического, тылового и морально-психологического обеспечения, а также по другим вопросам, определенным законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Основные задачи оперативно-территориального объединения:

а) участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации:

в охране общественного порядка посредством несения патрульно-постовой службы в населенных пунктах, а также в обеспечении общественной безопасности при проведении массовых мероприятий;

в принятии неотложных мер по обеспечению общественного порядка при чрезвычайных ситуациях и других чрезвычайных обстоятельствах, а также в обеспечении режима чрезвычайного положения;

в принятии мер по усилению охраны общественного порядка и общественной безопасности в районах, примыкающих к районам чрезвычайного положения или к районам вооруженных конфликтов;

в локализации и блокировании районов чрезвычайного положения или районов вооруженных конфликтов, пресечении в указанных районах вооруженных столкновений и разъединении противоборствующих сторон, в изъятии оружия у населения, в проведении мероприятий по разоружению незаконных вооруженных формирований, а в случае оказания ими вооруженного сопротивления - в их ликвидации;

в принятии неотложных мер по спасению людей, охране имущества, оставшегося без присмотра;

б) участие в пресечении массовых беспорядков в населенных пунктах, а при необходимости - и в исправительных учреждениях, в соответствии с законодательством Российской Федерации;

в) обеспечение охраны важных государственных объектов и специальных грузов, сооружений на коммуникациях;

г) участие в усовершенствовании оборудования территории оперативно-территориального объединения в интересах обороны важных государственных объектов;

д) участие в подготовке и ведении территориальной обороны Российской Федерации;

е) участие совместно с соединениями и воинскими частями военных округов Вооруженных Сил Российской Федерации, пограничными органами в локализации приграничных вооруженных конфликтов;

ж) оказание содействия пограничным органам в воспрепятствовании незаконному пересечению Государственной границы Российской Федерации в местах дислокации внутренних войск;

з) участие в пограничных поисках и операциях вблизи охраняемых важных государственных объектов и в местах дислокации внутренних войск в порядке, определяемом совместными решениями министра внутренних дел Российской Федерации и директора Федеральной службы безопасности Российской Федерации;

и) участие в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и других чрезвычайных обстоятельств на важных охраняемых объектах и сооружениях на коммуникациях, расположенных на территории оперативно-территориального объединения;

к) участие в обеспечении режима военного положения в соответствии с законодательством Российской Федерации;

л) поддержание боевой и мобилизационной готовности войск оперативно-территориального объединения на уровне, обеспечивающем своевременное выполнение поставленных перед ними задач;

м) участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции.

Оперативно-территориальные объединения исходя из объема, масштаба и важности выполняемых задач, состава входящих в них войск и численности личного состава подразделяются на следующие виды: **округ внутренних войск; региональное командование внутренних войск; региональное управление внутренних войск.**

Министерство обороны Российской Федерации в интересах внутренних войск:

в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляет мероприятия по призыву граждан Российской Федерации на военную службу и военные сборы во внутренние войска;

осуществляет на договорной основе подготовку и повышение квалификации офицерских кадров внутренних войск;

предоставляет воздушные суда для обеспечения деятельности внутренних войск при выполнении ими задач в условиях вооруженных конфликтов, чрезвычайных ситуаций и других чрезвычайных обстоятельств в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

осуществляет накопление и эшелонирование запасов вооружения и военной техники, боеприпасов, горючего и смазочных материалов, запасных частей и другого военно-технического имущества на базах, складах и в арсеналах Министерства обороны Российской Федерации для мобилизационного развертывания внутренних войск на военное время;

передает бесплатно через соответствующие службы обеспечения внутренним войскам вооружение и военную технику по особым решениям Правительства Российской Федерации;

оказывает помощь в ремонте и восстановлении поврежденных и вышедших из строя вооружения и военной техники.

Указом Президента Российской Федерации были образованы семь Главных управлений МВД России по федеральным округам (Центральному, Северо-Западному, Южному, Приволжскому, Уральскому, Сибирскому и Дальневосточному) <1>.

<1> См. Указ Президента РФ от 4 июня 2001 г. N 644 "О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации" и принятое во исполнение его Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июля 2001 г. N 558 (СЗ РФ. 2001. N 32. Ст. 3325).

Главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральному округу является подразделением, непосредственно подчиненным Министерству внутренних дел Российской Федерации. Оно анализирует, координирует и контролирует деятельность МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации и органов внутренних дел на транспорте, расположенных в пределах федерального округа, организует взаимодействие территориальных органов внутренних дел и органов внутренних дел на транспорте с полномочным представителем Президента Российской Федерации в федеральном округе, организует и обеспечивает борьбу с организованной преступностью, носящей межрегиональный характер <1>.

<1> См.: приложение к Приказу МВД России от 4 июля 2001 г. N 634, утвердившему Примерное положение о главном управлении Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральному округу.

Основные задачи главного управления МВД России по федеральным округам:

- разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите прав и свобод человека и гражданина, защите объектов собственности, охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности, выявлению, предупреждению и пресечению преступлений;

- координация, контроль и анализ деятельности территориальных органов внутренних дел и органов внутренних дел на транспорте, расположенных в пределах федерального округа;
- организация и обеспечение в пределах своей компетенции борьбы с организованной преступностью, носящей межрегиональный характер;
- совершенствование кадрового обеспечения органов внутренних дел, расположенных в пределах федерального округа;
- участие в совершенствовании нормативной правовой основы деятельности органов внутренних дел, расположенных в пределах федерального округа, обеспечении законности в их деятельности;
- организация взаимодействия органов внутренних дел, расположенных в пределах федерального округа, с полномочным представителем Президента Российской Федерации в федеральном округе.

Развитие системы МВД России, как одного из важнейших государственных институтов в современных условиях, осуществляется по следующим направлениям:

- дальнейшее разграничение полномочий между федеральными и региональными властными структурами в сфере защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- обеспечение во взаимодействии с другими государственными и общественными структурами правопорядка и надежная охрана общественного порядка;
- формирование организационных структур, позволяющих наиболее оптимально функционировать системе МВД России в структуре складывающейся системы органов государственной власти;
- постоянная работа по повышению имиджа и доверия общества к деятельности сотрудников органов внутренних дел.

Спецподразделения МВД России:

В системе МВД России, как и в других силовых структурах, для выполнения специальных задач повышенной сложности и более высокой степени опасности были созданы и эффективно действуют структурно обособленные подразделения специального назначения. Они имеют различное название: спецназ, отряды милиции специального назначения (вместо бывших СОБРов), ОМОН.

Общая численность спецподразделений в стране составляет около 100000 человек, из них только в системе МВД России: около 17000 спецназовцев внутренних войск; около 5000 бойцов отрядов милиции специального назначения (ОМСН); более 22000 омонцев. В сентябре 2006 года в рамках штатной численности дополнительно к имеющимся в структуре внутренних войск МВД России для борьбы с терроризмом в Москве и московской области в период проведения массовых мероприятий был создан отряд специального назначения "Пересвет" со штатной численностью около 1000 человек.

К 2009 году спецподразделения были строго структурированы в единую систему, которой в масштабах всей системы МВД России руководит Центр оперативного руководства деятельностью специальными подразделениями МВД. Всего в системе МВД России (без внутренних войск) сформировано 208 отрядов, из них: 121 - ОМОН; 87 - ОМСН (ранее они назывались СОБРами - специальные отряды быстрого реагирования). Их общая численность составляет более 25000 человек. ОМОНЫ и ОМСНЫ имеют одну общую задачу - участие в операциях против незаконных вооруженных формирований.

В целях повышения боевого духа и чувства гордости и поддержания исторических традиций каждому отряду предоставлено право на собственное имя и знаки отличия. Отряд милиции особого назначения МВД России имеет название "Зубр". А отряд милиции специального назначения МВД России - "Рысь". ОМОН ГУВД по городу Санкт-Петербургу и Ленинградской области - "Бастион".

В ОМОНе служит в основном сержантский состав под командованием офицеров. Основными задачами ОМОНа являются: пресечение массовых беспорядков; охрана общественного порядка в период проведения массовых мероприятий (спортивных, культурных, общественно-политических). Они входят в состав милиции общественной безопасности.

В ОМСНе служат только офицеры. Они входят в состав криминальной милиции и осуществляют силовую поддержку оперативным работникам в период проведения спецопераций по задержанию вооруженных преступников или освобождению заложников.

До 2008 года ежегодно погибало примерно по 25 спецназовцев. В 2008 году - 15 человек. 24 сотрудникам за мужество и героизм было присвоено звание Героя России, из них 17-ти посмертно. В 2008 году подразделениями спецназа было разгромлено 234 вооруженные группы. Более 900 вооруженных преступников было задержано. Освобождено 27 заложников. Изъято более 3,1 тысячи единиц огнестрельного оружия и свыше 330 тысяч единиц боеприпасов, а также 19,2 тонны взрывчатых веществ <1>.

<1> Фалалеев Михаил. ОМОН заказывали? // Российская газета. 2009. 20 января.

Всего за период с 1994 по 2004 годы в Российской Федерации, выполняя служебный долг, погибло 1653 сотрудника органов внутренних дел и 11393 получило ранения <1>.

<1> Нургалиев Рашид. Ставка на человека (МВД создало новую систему обучения и воспитания профессионалов) // Российская газета. 2009. 21 августа.

ПРИМЕРНАЯ ТЕМАТИКА ПИСЬМЕННЫХ (КУРСОВЫХ И КОНТРОЛЬНЫХ) РАБОТ

1. Место и роль административного права в правовой системе Российской Федерации.
2. Административно-правовые нормы.
3. Административные правоотношения.
4. Государственное управление и исполнительная власть в современной России.
5. Исполнительная власть как одна из ветвей власти.
6. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.
7. Федеральные органы исполнительной власти.
8. Административно-правовой статус муниципальных образований в Российской Федерации.
9. Государственная служба в Российской Федерации.
10. Государственные служащие.
11. Административно-правовой статус граждан России.
12. Административно-правовой статус иностранцев в РФ.
13. Административно-правовой статус лиц без гражданства, вынужденных переселенцев и беженцев в РФ.
14. Функции Президента РФ в сфере исполнительной власти.
15. Административно-правовой статус Правительства России.
16. Административно-правовой статус предпринимателей в РФ.
17. Административно-правовой статус юридических лиц в РФ.
18. Административно-правовой статус общественных объединений.
19. Административно-правовое регулирование деятельности религиозных объединений.
20. Правовые акты органов государственного управления.
21. Административное принуждение: сущность и виды.
22. Административный процесс.
23. Производство по делам об административных правонарушениях.
24. Административная ответственность как вид юридической ответственности.
25. Судебный контроль за законностью действий органов исполнительной власти.
26. Правоприменительная деятельность за административные правонарушения, посягающие на права граждан.
27. Правоприменительная деятельность за административные правонарушения в области охраны собственности.
28. Правоприменительная деятельность за административные правонарушения в области дорожного движения.

29. Правоприменительная деятельность за административные правонарушения в области связи и информации.
30. Правоприменительная деятельность за административные правонарушения в области предпринимательской деятельности.
31. Правоприменительная деятельность за административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг.
32. Правоприменительная деятельность за административные правонарушения в области таможенного дела.
33. Правоприменительная деятельность за административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти.
34. Правоприменительная деятельность за административные правонарушения против порядка управления.
35. Правоприменительная деятельность за административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.
36. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях.
37. Государственное управление в области внешнеэкономических связей и торговли.
38. Государственное управление органами внутренних дел.
39. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях.
40. Государственное управление делами национальностей и федеративными отношениями.
41. Государственное управление здравоохранением.
42. Государственное управление в области иностранных дел.
43. Государственное управление в области обороны.
44. Государственное управление образованием.
45. Государственное управление транспортом.
46. Государственное управление в области труда и социального развития.
47. Государственное управление в области финансов.
48. Государственное управление в области юстиции.
49. Государственное управление наукой.
50. Государственное управление транспортом.
51. Государственное управление в области охраны окружающей среды.
52. Государственное управление государственным имуществом.
53. Государственное управление рынком ценных бумаг.
54. Государственное управление миграционной политикой.
55. Государственное управление сбором налогов.
56. Государственное управление средствами массовой информации.
57. Государственное управление в сфере обеспечения безопасности.
58. Государственное управление физической культурой и туризмом.
59. Специальные административно-правовые режимы.
60. Административно-правовой режим чрезвычайного положения.
61. Административно-правовой режим военного положения.
62. Административно-правовой режим военного времени.
63. Административно-правовой режим в зоне проведения контртеррористической операции.
64. Административно-правовой режим Государственной границы Российской Федерации.
65. Административно-правовой режим чрезвычайной ситуации.

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ПИСЬМЕННЫХ РАБОТ

Цель письменной (курсовой или контрольной) работы - развитие самостоятельного подхода и закрепления знаний студентов по актуальным проблемам административного права.

Письменная работа может быть выполнена в рукописном варианте или напечатана. Примерный объем: контрольная - 15 - 17 машинописных страниц, а курсовая работа - 22 - 25. Текст располагается через 1,5 интервала, шрифт - 14-й.

За основу берутся положения и принципы Конституции РФ с использованием нормативных правовых актов и литературных источников, относящихся к избранной теме.

По плану письменной работы выделяются три-четыре основных вопроса.

В конце работы приводится список использованных правовых актов и литературы (не менее 5 источников для контрольной и не менее 10 - для курсовых работ).

Письменная работа представляется преподавателю на рецензирование в установленные сроки (не позже 1 месяца до даты сдачи экзамена по административному праву).

ОСНОВНЫЕ КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ К ЭКЗАМЕНУ

1. Понятие административного права и его место в правовой системе Российской Федерации.
2. Предмет административного права, особенности метода административно-правового регулирования общественных отношений.
3. Основные черты, задачи и функции государственного управления на современном этапе развития общества.
4. Исполнительная власть, ее механизм и соотношение с государственным управлением.
5. Конституционные основы разделения и взаимоотношений законодательной (представительной), исполнительной и судебной властей.
6. Полномочия Президента Российской Федерации в сфере исполнительной власти.
7. Наука административного права и ее роль в совершенствовании государственного управления.
8. Понятие, виды и структура административно-правовых норм.
9. Понятие, виды и особенности административно-правовых отношений.
10. Действие административно-правовых норм во времени, пространстве и по кругу лиц.
11. Основания возникновения, изменения и прекращения административно-правовых отношений.
12. Субъекты административного права, их виды и общая характеристика.
13. Приоритет прав и свобод граждан как высшей социальной ценности по Конституции Российской Федерации.
14. Права и обязанности граждан в сфере государственного управления.
15. Административно-правовые гарантии и охрана прав граждан.
16. Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства.
17. Понятие, виды и правовой статус органов исполнительной власти.
18. Правительство Российской Федерации в системе исполнительной власти.
19. Федеральные органы исполнительной власти.
20. Органы государственного управления федеральными округами Российской Федерации.
21. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.
22. Взаимоотношения государственных органов исполнительной власти с органами местного самоуправления.
23. Понятие, правовые основы и принципы государственной службы.
24. Административно-правовой статус государственного служащего.
25. Административно-правовой статус общественных объединений.
26. Профессиональные союзы, их права и гарантии деятельности.
27. Понятие и общая характеристика форм и методов осуществления исполнительной власти.
28. Общая характеристика административно-правовых актов государственного управления, их классификация.
29. Административно-правовой договор.
30. Административное принуждение, применяемое органами власти в процессе осуществления государственного управления.
31. Административно-предупредительные меры.
32. Административно-пресекательные меры.

33. Понятие и основные черты административной ответственности.
34. Виды административных взысканий и общие правила их применения.
35. Сущность административного процесса: широкая и узкая трактовки его понятия.
36. Задачи и стадии производства по делам об административных правонарушениях.
37. Обеспечение законности в сфере государственного управления.
38. Реализация права граждан на судебное обжалование противоправных действий органов управления и должностных лиц.
39. Правовые основы и организация управления в сфере экономики.
40. Организация управления отраслями промышленности в Российской Федерации.
41. Организация управления транспортом.
42. Организация управления связью.
43. Организация управления торговлей.
44. Организация управления строительством и жилищно-коммунальным хозяйством.
45. Административно-правовое регулирование предпринимательской деятельности и государственная поддержка предпринимательства.
46. Правовые основы и организации государственного управления в социально-культурной сфере.
47. Организация государственного управления в области образования.
48. Организация государственного управления в области науки и технической политики.
49. Организация государственного управления высшим образованием.
50. Организация государственного управления культурой.
51. Организация государственного управления здравоохранением.
52. Организация государственного управления в области труда и занятости населения.
53. Организация государственного управления в области социальной защиты населения.
54. Правовые основы и организация государственного управления в административно-политической сфере.
55. Организация государственного управления в области обороны.
56. Государственная граница и ее охрана.
57. Государственное управление в области безопасности.
58. Организация государственного управления в области внутренних дел.
59. Паспортная система, правила регистрации учета граждан.
60. Административно-правовое регулирование въезда в Россию и выезда граждан за границу.
61. Государственный надзор за безопасностью дорожного движения.
62. Милиция общественной безопасности.
63. Криминальная милиция.
64. Административно-правовой режим чрезвычайного положения.
65. Административно-правовой режим военного положения.
66. Административно-правовой режим в зоне проведения контртеррористической операции.
67. Организация государственного управления в области иностранных дел.
68. Организация государственного управления в области юстиции.
69. Российская инспекция труда при Министерстве труда и социального развития России и ее территориальные органы.
70. Понятие и виды межотраслевого государственного управления.
71. Организация государственного управления таможенной службой в РФ.
72. Организация государственного управления финансами и кредитом.
73. Организация управления государственным имуществом.
74. Организация государственного управления внешнеэкономической деятельностью.
75. Организация государственного управления в области охраны окружающей среды и природных ресурсов.

**ТЕСТОВЫЕ ЗАДАНИЯ
ПО КУРСУ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА**

1. Административное право России как самостоятельная отрасль сформировалось в результате:

- а) "отпочкования" от государственного права в XIX веке;
- б) перехода от полицейского права к административному праву на рубеже XIX и XX веков;
- в) разделения государственного права на административное, конституционное и гражданское право в начале XX века.

2. Социальное управление как один из видов управления делится на:

- а) управление обществом;
- б) управление государством;
- в) управление организациями;
- г) управление индивидами;
- д) все перечисленное.

3. Определение "Упорядочение взаимодействия определенного множества элементов или составных частей механических систем, природы, общества и самого человека" относится к понятию:

- а) урегулирование;
- б) управление;
- в) организация;
- г) взаимодействие.

4. Понятие "управление" подразделяется на следующие виды:

- а) государственное и негосударственное;
- б) управление в социальных системах;
- в) управление в биологических системах;
- г) управление в механических системах;
- д) все перечисленные.

5. Определение "Целеполагающее, регулирующее воздействие людей на общественную и коллективную жизнедеятельность, осуществляемое как непосредственно, так и через специально созданные структуры" относится к понятиям:

- а) социальное управление;
- б) государственное управление;
- в) местное самоуправление;
- г) ко всем перечисленным.

6. Для какого понятия характерны три главных признака: управленческий аппарат; выполняемая им управленческая, административная деятельность; используемые исполнительно-распорядительные полномочия:

- а) административно-правовые отношения;
- б) административное право;
- в) органы исполнительной власти;
- г) органы государственной власти.

7. Предметом административного права являются общественные отношения, урегулированные нормами права и реализуемые:

- а) органами исполнительной власти и негосударственными структурами;
- б) органами исполнительной власти различных уровней;
- в) негосударственными структурами;
- г) всеми перечисленными.

8. В структуру механизма административно-правового регулирования входят следующие элементы:

- а) нормы административного права;
- б) акты толкования норм административного права;
- в) акты применения норм административного права;
- г) административно-правовые отношения;
- д) решения судебных органов;
- е) все перечисленные.

9. Нормы административного права по их содержанию делятся на:

- а) материальные;
- б) процессуальные;
- в) обязывающие;
- г) запрещающие;
- д) все перечисленные.

10. Административно-правовые отношения по юридическому характеру взаимодействия их участников делятся на:

- а) материальные и процессуальные;
- б) обязывающие и запрещающие;
- в) вертикальные и горизонтальные;
- г) все перечисленные.

11. Характерной чертой, отличающей административно-правовой метод регулирования от гражданско-правового, является:

- а) юридическое неравенство субъектов;
- б) договорной характер отношений субъектов;
- в) судебный характер защиты нарушенных прав субъектов;
- г) все перечисленное.

12. Установленная нормами административного права возможность реализации лицом прав и осуществления обязанностей в сфере государственного управления - это:

- а) административная дееспособность;
- б) административная деликтоспособность;
- в) административная правосубъектность;
- г) административная правоспособность.

13. Совокупность административно-правовых средств и методов регулирования, закрепляющих определенный круг прав и обязанностей субъектов, запретов и дозволений для них, - это:

- а) административный процесс;
- б) административное правоотношение;
- в) административно-правовой режим;
- г) административно-правовая норма.

14. Одним из видов административных договоров является:

- а) договор найма жилого помещения;
- б) трудовой договор;
- в) договор купли-продажи;
- г) контракт о прохождении службы.

15. Контракт о прохождении военной службы представляет собой:

- а) разновидность гражданского договора;
- б) разновидность административного договора;
- в) способ принудительной реализации мер по комплектованию Вооруженных Сил Российской Федерации;
- г) один из способов комплектования Вооруженных Сил Российской Федерации по призыву.

16. Решение о предоставлении гражданину жилплощади относится к:

- а) нормативному акту;
- б) индивидуальному акту;
- в) общему акту;
- г) смешанному акту.

17. Нормы военной присяги - это нормы:

- а) обычая;
- б) права;
- в) морали.

18. Административная деликтоспособность наступает с:

- а) 16 лет;
- б) 21 года;

в) 16 лет, а в отдельных предусмотренных законом случаях с 14 лет;

г) 18 лет.

19. Правовые отношения, складывающиеся при межотраслевом управлении, относятся к:

а) горизонтальным и вертикальным в равной степени;

б) чаще к вертикальным, чем горизонтальным;

в) горизонтальным;

г) вертикальным.

20. Установленная нормами административного права способность нести административную ответственность за совершенные правонарушения в сфере государственного управления - это:

а) административная дееспособность;

б) административная деликтоспособность;

в) административная правосубъектность;

г) административная правоспособность.

21. Признание в установленном порядке лица беженцем осуществляется в отношении:

а) граждан России;

б) иностранцев;

в) лиц без гражданства;

г) лиц с двойным гражданством.

22. Вынужденным переселенцем не может быть признано лицо:

а) являющееся гражданином России;

б) покинувшее место постоянного жительства по экономическим причинам;

в) совершившее тяжкое преступление;

г) все перечисленное.

23. Взаимодействие судебной власти с исполнительной заключается в том, что:

а) суды подчиняются исполнительной власти;

б) суды финансируются из местного бюджета;

в) органы исполнительной власти (местного самоуправления) проверяют работу судов и заслушивают отчеты судей;

г) исполнительная власть обеспечивает условия для нормального функционирования судебной системы (материально-техническое обеспечение).

24. В России систему органов исполнительной власти возглавляет:

а) Федеральное Собрание РФ;

б) Президент и Правительство РФ;

в) Правительство РФ;

г) Президент РФ.

25. Структуру федеральных органов исполнительной власти в Российской Федерации утверждает:

а) Председатель Правительства РФ;

б) Президент РФ по представлению Председателя Правительства РФ;

в) Государственная Дума Федерального Собрания РФ;

г) Президент РФ своим указом.

26. Важнейшей чертой государственного управления, выражающей природу взаимоотношений между органами законодательной и исполнительной властей, является:

а) исполнительно-распорядительный характер государственного управления;

б) исполнительный характер государственного управления;

в) распределительный характер государственного управления;

г) характер согласования.

27. Как соотносятся между собой понятия "государственное управление" и "исполнительная власть":

а) тождественные понятия;

б) понятие "государственное управление" шире понятия "исполнительная власть";

в) понятие "исполнительная власть" шире понятия "государственное управление".

28. Правовым актом управления является:

- а) Кодекс Российской Федерации об административных нарушениях;
- б) решение суда по гражданскому делу;
- в) приказ о зачислении на работу гражданина;
- г) договор об аренде помещения.

29. Основным признаком нормативного правового акта органа исполнительной власти является:

- а) официальный характер и двустороннее волеизъявление;
- б) наличие норм административного права, распространяющихся на широкий круг лиц;
- в) индивидуальный, правонаделительный характер;
- г) издание субъектами исполнительной власти и подзаконность.

30. Правовые акты управления по своим юридическим свойствам подразделяются на:

- а) нормативные;
- б) индивидуальные;
- в) смешанного характера;
- г) бессрочные;
- д) все перечисленные.

31. Правовые акты, распространяющие свое действие на определенные общественные отношения, независимо от того, в какой сфере или отрасли они возникают, относятся:

- а) к специальным правовым актам;
- б) отраслевым правовым актам;
- в) федеральным правовым актам;
- г) общим правовым актам.

32. По характеру юридического воздействия на общественные отношения формы государственного управления делятся на:

- а) правотворческую и правоприменительную;
- б) правовую и неправовую (организационные);
- в) все перечисленные.

33. Какому из требований, предъявляемых к актам управления, отвечает наличие компетенции у автора управленческого решения:

- а) культура оформления акта;
- б) целесообразность;
- в) законность;
- г) полезность.

34. Качество управленческих решений определяется тем, что оно должно быть:

- а) единоначальным;
- б) полезным с точки зрения публичных интересов;
- в) отражать волеизъявление руководителя;
- г) все перечисленное.

35. Правовой формой управления является:

- а) обработка и анализ информации;
- б) принятие актов управления;
- в) материально-техническое обеспечение деятельности.

36. Отраслевое управление осуществляют:

- а) федеральные министерства и государственные комитеты;
- б) государственные комитеты и федеральные службы;
- в) все федеральные органы исполнительной власти;
- г) федеральные министерства.

37. Правительство Российской Федерации имеет право издавать:

- а) указы и постановления;
- б) постановления и распоряжения;
- в) указы и распоряжения;
- г) постановления, распоряжения и указы.

38. Распорядительные полномочия органов государственного управления реализуются путем:

- а) издания актов управления;
- б) обработки и передачи информационных материалов;
- в) осуществления предписаний органов законодательной власти;
- г) все перечисленное.

39. Формы и методы государственного управления реализуются путем:

- а) принятия законов и подзаконных актов;
- б) принятия подзаконных актов;
- в) принятия правовых актов управления.

40. Какая особенность межотраслевого управления выражена в том, что его субъекты (например, Министерство финансов России) издают обязательные для всех органов государственной власти, предприятий, учреждений, организаций и граждан предписания:

- а) надведомственность полномочий;
- б) координация деятельности;
- в) их общая компетенция;
- г) широкие возможности действий.

41. Область государственного управления - это:

- а) комплекс организационных отношений, связанный с осуществлением межотраслевых функций специального характера (например, управление ценообразованием);
- б) система различных звеньев и отношений, объединенных общностью профиля объектов и их конкретного назначения (например, управление здравоохранением);
- в) комплексы внутреннего и межотраслевого характера (например, объединения, фирмы);
- г) сгруппированные на базе единства основного назначения (профиля) отрасли государственного управления (например, управление экономикой).

42. Во второй половине 90-х годов XX столетия в составе Правительства РФ предусматривалась должность "министр Правительства России" ("министр без портфеля"). В круг его полномочий входило:

- а) дублирование деятельности одного из федеральных министров;
- б) выполнение особых поручений Президента РФ и Председателя Правительства РФ;
- в) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти по определенным направлениям (национальная культура, восстановление Чечни);
- г) все перечисленное неверно.

43. В состав Правительства России, кроме председателя и его заместителей, входят:

- а) руководители федеральных органов исполнительной власти, представители субъектов РФ;
- б) федеральные министры;
- в) руководители иных федеральных органов исполнительной власти;
- г) главы исполнительной власти субъектов РФ.

44. Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим надзорные функции, является:

- а) федеральный надзор;
- б) Государственный комитет РФ;
- в) федеральное министерство;
- г) федеральная служба,
- д) федеральное агентство.

45. Президент РФ в отношении Правительства РФ вправе:

- а) назначить с согласия Совета Федерации Председателя Правительства РФ;
- б) назначить с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ;
- в) самостоятельно формировать Правительство РФ и принимать решение об его отставке;
- г) назначить с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ; принимать решение об его отставке; по предложению Председателя Правительства РФ назначать и освобождать от должности его заместителей и федеральных министров.

46. Непосредственно Президенту России подчинены:

- а) федеральные министерства;
- б) государственные комитеты;

в) федеральные агентства;

г) федеральные службы.

47. Единоначальный орган исполнительной власти, действующий в рамках определенной административно-территориальной единицы, ставший правопреемником существовавшего ранее коллегиального органа - исполнительного комитета, - это:

а) орган местного самоуправления;

б) департамент;

в) администрация;

г) комитет или управление.

48. Возмещение гражданину ущерба, причиненного незаконными действиями органов исполнительной власти и их должностными лицами, возлагается на:

а) должностных лиц, виновных в причинении вреда, или администрацию предприятия, организации или государственного органа;

б) государство из средств федерального бюджета;

в) органы местного самоуправления из средств местного бюджета;

г) все перечисленное.

49. Разработка и обеспечение исполнения федерального бюджета, обеспечение проведения в РФ финансовой и денежной политики является компетенцией:

а) Председателя Правительства РФ;

б) Президента РФ;

в) Правительство РФ;

г) Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

50. Какого рода компетенцией наделены федеральные органы исполнительной власти:

а) некоторые - отраслевой;

б) некоторые - межотраслевой;

в) некоторые - общей (например, Правительство РФ);

г) некоторые - отраслевой, некоторые - межотраслевой и некоторые - общей.

51. Государственным служащим является:

а) начальник управления федерального министерства;

б) директор коммерческого банка;

в) председатель инвестиционного фонда;

г) работница фабрики.

52. Государственная служба в зависимости от федерального устройства РФ подразделяется на:

а) федеральную государственную службу;

б) государственную службу субъектов РФ;

в) милитаризованную и гражданскую;

г) муниципальную службу.

53. Для какого принципа государственной службы характерны следующие проявления: соответствие деятельности интересам общества, государства; общедоступность государственной службы; сменяемость государственных служащих; их подотчетность и ответственность:

а) демократизм государственной службы;

б) профессионализм государственной службы;

в) социально-правовая защищенность служащих;

г) всех перечисленных.

54. Государственные служащие по характеру должностных обязанностей подразделяются на:

а) должностные и иные лица;

б) руководителей, специалистов и технический персонал;

в) гражданские и военнослужащие;

г) федеральные государственные служащие, государственные служащие субъектов РФ и муниципальные служащие.

55. Нормами административного права не урегулирована дисциплинарная ответственность:

- а) учащихся;
- б) военнослужащих;
- в) работников предприятий, учреждений и организаций.

56. Способ совершения административного правонарушения отражает его:

- а) объективная сторона;
- б) субъективная сторона;
- в) субъект;
- г) объект.

57. Превентивное задержание преследует цели:

- а) предотвращение возможных новых противоправных деяний, как проступков, так и уголовных преступлений;
- б) выяснение личности нарушителя;
- в) предотвращение наступления вредных последствий и уклонения виновного от ответственности;
- г) все перечисленные.

58. Гражданин вправе обратиться с жалобой на нарушение своих прав и законных интересов неправомерными действиями (решениями) органов исполнительной власти:

- а) в суд или прокуратуру;
- б) к вышестоящему органу исполнительной власти или в суд;
- в) только в суд.

59. Может ли осуществляться производство по делу об административном правонарушении в случае, если проступок совершен лицом в состоянии крайней необходимости или необходимой обороны:

- а) нет;
- б) по усмотрению органа, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении;
- в) да;
- г) в отдельных случаях, установленных законом.

60. Управление транспортным средством водителем в состоянии опьянения может быть административным проступком, а не уголовным преступлением, если:

- а) состояние алкогольного или наркотического опьянения не характеризуется как тяжкое;
- б) оно не повлекло за собой тяжких последствий;
- в) не было совершено повторно в течение года;
- г) все перечисленное.

61. Психологическое отношение правонарушителя к совершенному им противоправному деянию и наступившим последствиям - это:

- а) объективная сторона;
- б) субъективная сторона;
- в) субъект;
- г) объект.

62. Какими административными наказаниями - основными или дополнительными - являются возмездное изъятие и конфискация предметов:

- а) возмездное изъятие предмета - основным, а конфискация - дополнительным;
- б) основными и дополнительными;
- в) основными;
- г) дополнительными.

63. Обстоятельством, смягчающим ответственность при наложении административного наказания, является:

- а) совершение правонарушения группой лиц;
- б) совершение правонарушения в условиях стихийного бедствия;
- в) совершение правонарушения под влиянием сильного душевного волнения;
- г) совершение правонарушения в состоянии алкогольного или наркотического опьянения.

64. Обстоятельством, отягчающим ответственность при наложении административного взыскания, является:

- а) совершение правонарушения группой лиц;
- б) совершение правонарушения в условиях стихийного бедствия;
- в) совершение правонарушения под влиянием сильного душевного волнения;
- г) совершение правонарушения в состоянии алкогольного или наркотического опьянения.

65. Безбилетный проезд в общественном транспорте - это административное правонарушение, совершаемое в форме:

- а) бездействия;
- б) действия;
- в) иногда бездействия, иногда действия.

66. Какой из признаков состава административного правонарушения играет роль обязательного при квалификации проступка "нарушение правил сезонной охоты":

- а) средства совершения проступка;
- б) способ совершения проступка;
- в) время совершения проступка;
- г) мотив совершения проступка.

67. Лицо, которому могут быть известны какие-либо обстоятельства, подлежащие установлению по делу, является:

- а) потерпевшим;
- б) свидетелем;
- в) экспертом;
- г) законным представителем.

68. Административное принуждение предусматривает применение следующих мер:

- а) административного предупреждения;
- б) административного пресечения;
- в) административно-процессуального обеспечения;
- г) административного наказания;
- д) установление режима чрезвычайного положения.

69. Определение: "Урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность по разрешению индивидуальных дел (споров) в сфере деятельности органов исполнительной власти уполномоченными на то субъектами административно-правовых отношений" относится к понятию:

- а) административная юстиция;
- б) административный процесс;
- в) административное правоотношение;
- г) административное производство.

70. Стадиями административного процесса являются:

- а) регистрация факта совершения административного правонарушения;
- б) рассмотрение дела и принятие по нему решения;
- в) обжалование и опротестование принятого решения;
- г) исполнение принятого решения.

71. В содержание понятия административного процесса входят:

- а) стадии процесса;
- б) административные производства;
- в) процессуальные нормы;
- г) участники процесса.

72. Процессуальный порядок рассмотрения дел в судах общей юрисдикции по жалобам граждан на акты органов исполнительной власти регламентируется:

- а) Гражданским процессуальным кодексом;
- б) Гражданским процессуальным и Уголовным кодексами;
- в) Кодексом об административных правонарушениях;
- г) Арбитражным процессуальным кодексом.

73. Лица, подвергнутые административному аресту в соответствии с ч. 4 ст. 32.8 КоАП РФ, отбывают наказание в спецприемниках:

- а) органов юстиции;
- б) органов внутренних дел;
- в) внутренних войск;
- г) подразделений миграционной службы.

74. Законность и дисциплина в деятельности органов исполнительной власти обеспечиваются:

- а) ведомственным и межотраслевым контролем;
- б) контролем законодательных органов и Президента РФ;
- в) прокурорским надзором и судебным контролем;
- г) финансовым контролем.

75. Понятия "дисциплина" и "законность" в деятельности органов исполнительной власти соотносятся как:

- а) равнозначные;
- б) понятие "дисциплина" включает в себя понятие "законность";
- в) понятие "дисциплина" является составной частью понятия "законность".

76. Постановление о наложении административного взыскания может быть обжаловано в течение:

- а) 2 месяцев;
- б) 3 месяцев;
- в) 1 месяца;
- г) 10 дней.

77. Более строгим наказанием за административный проступок является:

а) лишение специального права;
б) административный арест;
в) административный арест и лишение специального права равносильны в системе административных наказаний.

78. Элементом состава административного проступка, представляющим собой охраняемые административным законодательством общественные отношения, которым причинен вред административным правонарушением, является:

- а) объективная сторона;
- б) субъективная сторона;
- в) субъект;
- г) объект.

79. Деяние можно классифицировать как проступок или как преступление в зависимости от:

- а) характера вины и личности нарушителя;
- б) степени общественной опасности, размера причиненного вреда, повторности деяния;
- в) средств, используемых при совершении проступка;
- г) всего перечисленного.

80. Срок, в течение которого на правонарушителя может быть наложено административное наказание со дня совершения, составляет:

- а) 1 год;
- б) 3 месяца;
- в) 1 месяца;
- г) 2 месяца.

81. Мерами административного наказания являются:

- а) предупреждение, лишение специального права, административный арест;
- б) административный арест, лишение свободы, административный штраф;
- в) замечание, строгий выговор, конфискация имущества, изъятие вещей и документов;
- г) все перечисленное.

82. Какова по общему правилу давность исполнения постановления о наложении административного наказания со дня его вступления в законную силу:

- а) 1 год;
- б) 3 месяца;
- в) 6 месяцев;
- г) 2 месяца.

83. О какой из мер административно-процессуального принуждения идет речь в следующем определении: "Кратковременное ограничение свободы физического лица (не более 3-х часов), ограничение свободы действий и передвижения правонарушителя, который содержится в специальном помещении, для составления протокола о совершении административного правонарушения":

- а) административное задержание;
- б) административный арест;
- в) привод;
- г) доставление.

84. Установление карантина, комендантского часа, запрет движения автотранспорта - подберите для этих мер общее родовое понятие:

- а) меры административного предупреждения;
- б) меры административного принуждения;
- в) меры специального пресечения.

85. Ответственность за нарушение таможенных правил регламентируют:

- а) специальное постановление Правительства РФ;
- б) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
- в) Таможенный кодекс РФ;
- г) КоАП РФ и Таможенный кодекс РФ.

86. Примером разового единовременного административного наказания является:

- а) административный штраф;
- б) административный арест;
- в) лишение специального права;
- г) дисквалификация.

87. Административный надзор представляет собой:

- а) разновидность государственного надзора, включающий в себя конституционный и прокурорский надзор;
- б) надзор федеральных органов исполнительной власти за соблюдением законности в субъектах РФ;
- в) особая мера принуждения, которая применяется к лицам, освобожденным из мест лишения свободы;
- г) надведомственный контроль органов исполнительной власти за соблюдением коллективными и индивидуальными субъектами разнообразных норм, правил (пожарной безопасности, торговли и др.).

88. Разработка и организация реализации мероприятий по защите прав потребителей и предотвращению недобросовестной конкуренции, осуществление контроля за соблюдением законодательства РФ о защите прав потребителей возлагается на:

- а) Федеральную таможенную службу России;
- б) Министерство экономического развития и торговли РФ;
- в) Министерство имущественных отношений РФ;
- г) МВД России.

89. Ответственность за административные правонарушения в области промышленности, использования электроэнергии несут:

- а) должностные лица промышленных предприятий, на которых возложена ответственность по обеспечению безопасного ведения работ, рациональному использованию электроэнергии;
- б) должностные лица на промышленных предприятиях, на которых возложены обязанности обеспечения проведения промышленных работ;
- в) руководители промышленных предприятий и их заместители;
- г) руководители хозяйственных служб промышленных предприятий.

90. В отношении иностранного гражданина - нарушителя государственной границы Российской Федерации, привлеченного к административной ответственности, может быть применена следующая мера:

- а) передача властям государства, гражданином которого он является;
- б) выдворение за пределы Российской Федерации;
- в) передача властям государства, с территории которого он пересек Государственную границу Российской Федерации;
- г) все перечисленное.

91. Для государственного управления и регулирования в области торговли одним из основных правовых нормативных актов является:

- а) ФЗ "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках";
- б) ФЗ "Об акционерных обществах";
- в) ФЗ "О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ";
- г) ФЗ "О защите прав потребителей".

92. В систему органов по государственному управлению и регулированию внешнеэкономической деятельности входят:

- а) академия внешней торговли;
- б) налоговая полиция;
- в) таможенные органы;
- г) все перечисленные.

93. Наблюдение, оценка и прогноз состояния окружающей природной среды в связи с экономической деятельностью означает:

- а) контроль в области охраны окружающей природной среды;
- б) мониторинг окружающей природной среды;
- в) экологическая экспертиза;
- г) надзор в области природопользования.

94. Вопросы природопользования окружающей природной среды и обеспечения экологической безопасности особо охраняемых природных территорий; осуществление мер по предупреждению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ликвидации их последствий находятся в:

- а) ведении Российской Федерации;
- б) совместном ведении РФ и ее субъектов;
- в) ведении субъектов РФ;
- г) не четко разграничены законом.

95. Денежная эмиссия в РФ осуществляется:

- а) Центральным банком РФ;
- б) Федеральным Собранием РФ;
- в) Правительством РФ;
- г) Президентом РФ.

96. В компетенцию Правительства РФ в финансово-кредитной сфере входят:

- а) назначение и освобождение от должности Председателя Центрального банка РФ;
- б) осуществление надзора за деятельностью органов арбитража;
- в) осуществление контроля за использованием федерального бюджета;
- г) принятие мер по ликвидации ЧС природного и техногенного характера.

97. Определение: "Коммерческое учреждение, являющееся лицом, которому предоставлено право привлекать денежные средства с физических и юридических лиц и от своего имени размещать их на условиях возвратности, платности и срочности, а также осуществлять другие коммерческие операции" относится к:

- а) таможне;
- б) налоговой инспекции;
- в) банку;
- г) антимонопольному комитету.

98. Бюджетный процесс в Российской Федерации осуществляют:

- а) органы исполнительной власти;
- б) органы законодательной и исполнительной власти;
- в) органы законодательной, судебной и исполнительной власти;
- г) органы законодательной власти.

99. Форма образования и расходования денежных средств для обеспечения функций государства, выраженная в законе, - это:

- а) бюджет;
- б) финансовая деятельность;
- в) кредит;
- г) дотации.

100. Вопросы назначения и освобождения от должности Председателя Банка России (Центрального банка) отнесены к ведению:

- а) Президента РФ;
- б) Государственной Думы Федерального Собрания РФ;
- в) Совета Федерации Федерального Собрания РФ;
- г) Председателя Правительства РФ.

101. Не является элементом финансово-кредитной системы РФ:

- а) финансирование экономики;
- б) биржевая деятельность;
- в) страхование;
- г) бюджетный процесс.

102. Задачами территориальных органов федеральной службы РФ по финансовому мониторингу (финансовая разведка) являются:

- а) участие в сборе, обработке и анализе информации об операциях с денежными средствами или иным имуществом, подлежащим контролю в соответствии с законодательством РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем;
- б) производство дознания по экономическим правонарушениям;
- в) производство предварительного следствия по предмету своего ведения;
- г) все перечисленное.

103. К органам взимания налогов относится:

- а) Федеральная таможенная служба России;
- б) Министерство экономического развития и торговли РФ;
- в) Федеральная служба по налогам и сборам РФ;
- г) МВД России.

104. Какие из органов исполнительной власти вырабатывают федеральную экономическую политику, устанавливают виды и размер налогов и сборов:

- а) органы местного самоуправления;
- б) Правительство РФ;
- в) Министерство экономического развития и торговли РФ;
- г) Федеральная служба по налогам и сборам РФ;
- д) администрация субъектов РФ.

105. Какой из перечисленных органов исполнительной власти осуществляет межотраслевое управление:

- а) Министерство транспорта РФ;
- б) Федеральная служба безопасности;
- в) Правительство РФ;
- г) никакой.

106. Органом управления жилищно-коммунальным хозяйством является:

- а) строительно-монтажное управление;
- б) академия жилищно-коммунального хозяйства;
- в) ремонтно-эксплуатационное управление;
- г) Государственный комитет по строительству и жилищно-коммунальному комплексу.

107. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации является специально уполномоченным государственным органом в:

- а) области племенного животноводства;
- б) области семеноводства сельскохозяйственных растений;
- в) аккредитации представительств иностранных юридических лиц, осуществляющих деятельность в области туризма;
- г) области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения;

108. Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области:

- а) экспортного контроля;
- б) контроля за проведением конкурсов на размещение заказов на поставки продукции (товаров, работ, услуг) для государственных нужд и координации их проведения;
- в) обеспечения соблюдения карантина растений;
- г) лицензирования отдельных видов деятельности.

109. К почтовой связи относятся:

- а) федеральная фельдъегерская связь;
- б) телеграфная связь;
- в) факсимильная связь;
- г) все перечисленные.

110. Тарифы почтовых отправлений в РФ устанавливаются:

- а) Правительством РФ;
- б) Министерством связи РФ по согласованию с Правительством РФ;
- в) Министерством связи РФ;
- г) почтовыми отделениями.

111. К управлению в экономическо-хозяйственной области относятся:

- а) управление в области внутренних дел;
- б) управление в области здравоохранения;
- в) управление в области жилищно-коммунального хозяйства;
- г) все перечисленные.

112. Основной функцией Высшей аттестационной комиссии Министерства образования РФ является:

- а) осуществление аттестации и переаттестации научных и научно-педагогических кадров;
- б) присуждение научным и научно-педагогическим работникам ученых степеней и званий;
- в) организация научной и преподавательской деятельности в образовательных и научных учреждениях;
- г) подготовка экспертных заключений по приоритетным вопросам науки, техники, образования.

113. К высшим образовательным учреждениям не относится:

- а) академия;
- б) университет;
- в) лицей;
- г) институт.

114. Деятельность образовательных учреждений регламентируется:

- а) типовыми положениями и разрабатываемыми на их основе уставами;
- б) образовательными программами и методическими разработками органов управления образованием;
- в) государственными образовательными стандартами;
- г) уставами образовательных учреждений.

115. Диплом о присвоении бакалавра в многоуровневой структуре подготовки специалистов высшей школы означает получение:

- а) базового высшего образования;
- б) неполного высшего образования;
- в) незаконченного высшего образования;
- г) полного высшего образования.

116. К образовательным учреждениям общего и среднего профессионального образования не относится:

- а) институт;
- б) лицей;
- в) училище;
- г) гимназия.

117. К сфере социального развития и культуры относится управление:

- а) торговлей и общественным питанием;
- б) правоохранительной деятельностью;
- в) иностранными делами;
- г) здравоохранением.

118. Основными задачами Федеральной таможенной службы (ФТС) России являются:

- а) участие в разработке таможенной политики Российской Федерации и реализация этой политики;
- б) содействие развитию национальных культур народов Российской Федерации;
- в) обеспечение в пределах своей компетенции экономической безопасности Российской Федерации;
- г) обеспечение в пределах своей компетенции единства таможенной территории Российской Федерации.

119. Основными задачами ФСБ России являются:

- а) информирование Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации и по их поручениям федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации об угрозах безопасности Российской Федерации;
- б) выявление, предупреждение и пресечение разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;
- в) осуществление межотраслевой координации и функционального регулирования деятельности в области строительства, архитектуры, градостроительства, жилищной сферы, жилищно-коммунального хозяйства, производства строительных материалов, конструкций и деталей;
- г) выявление, предупреждение и пресечение террористической и диверсионной деятельности;
- д) все перечисленное.

120. В систему органов безопасности Российской Федерации входят:

- а) Федеральная служба безопасности России, Служба внешней разведки России, Федеральная пограничная служба России, Федеральное агентство правительственной связи и информации России;
- б) Служба внешней разведки России и Федеральная пограничная служба России;
- в) ФСБ России, Служба внешней разведки России, Федеральная пограничная служба России, Министерство обороны РФ;
- г) все перечисленные.

121. Процедуру выезда и въезда на территорию Российской Федерации граждан Российской Федерации регулируют органы системы:

- а) МВД;
- б) ФСБ;
- в) МИД России;
- г) все перечисленные.

122. Задачами Министерства внутренних дел РФ являются:

- а) разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите прав и свобод человека и гражданина, защите объектов независимо от форм собственности, обеспечению общественного порядка и общественной безопасности;
- б) обеспечение противопожарной безопасности;

- в) организация и осуществление мер по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, выявлению, раскрытию и расследованию преступлений;
- г) обеспечение исполнения уголовных наказаний.

123. Как соотносятся между собой понятия "милиция" и "органы внутренних дел":

- а) милиция входит в органы внутренних дел;
- б) органы внутренних дел входят в состав милиции;
- в) разнозначные понятия.

124. Органами внутренних дел на ранее судимых лиц, за которыми установлен административный надзор, могут быть наложены ограничения на право:

- а) свободы передвижения;
- б) неприкосновенности жилища;
- в) занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- г) все перечисленное.

125. Условия и порядок применения огнестрельного оружия сотрудниками милиции регламентируются:

- а) ФЗ "Об оружии";
- б) ФЗ "О милиции";
- в) ФЗ "Об оружии" и ФЗ "О милиции";
- г) Положением о милиции общественной безопасности, утвержденным Указом Президента РФ в 1993 г.

126. Применение огнестрельного оружия сотрудниками милиции запрещено в отношении:

- а) лиц, обладающих депутатской и дипломатической неприкосновенностью;
- б) женщин с явными признаками беременности, несовершеннолетних и лиц с явными признаками инвалидности, а также при значительном скоплении людей, когда могут пострадать посторонние лица;
- в) психических больных, невменяемых;
- г) все перечисленное.

127. Применение огнестрельного оружия сотрудниками милиции против женщин, несовершеннолетних и инвалидов разрешено в случае:

- а) совершения ими вооруженного нападения;
- б) осуществления нападения в составе группы, которое угрожает жизни людей;
- в) оказания ими вооруженного сопротивления;
- г) все перечисленное.

128. Подразделения ГИБДД, ОМОНа, патрульно-постовой службы милиции входят в состав:

- а) подразделений внутренней службы;
- б) милиции общественной безопасности;
- в) криминальной милиции;
- г) милиции общественной безопасности и криминальной милиции.

129. Проведение оперативно-розыскной деятельности и предварительного следствия по делам об особо тяжких и тяжких преступлениях входят в компетенцию:

- а) криминальной милиции;
- б) милиции общественной безопасности и криминальной милиции;
- в) милиции общественной безопасности;
- г) органов Федеральной службы безопасности России и прокуратуры;
- д) органов ФСБ, прокуратуры и криминальной милиции.

130. Основными задачами ФСНП России являются:

- а) выявление, предупреждение и пресечение налоговых преступлений и правонарушений;
- б) координация проводимых другими федеральными органами исполнительной власти контрразведывательных мероприятий и мероприятий по обеспечению собственной безопасности;
- в) обеспечение безопасности деятельности налоговых органов, защиты их должностных лиц от противоправных посягательств при исполнении служебных обязанностей;

г) государственная защита должностных лиц налоговых органов, федеральных органов налоговой полиции и их близких.

131. К какой из систем здравоохранения относятся медицинские вытрезвители:

- а) государственной;
- б) муниципальной;
- в) частной;
- г) ко всем перечисленным.

132. Решение о введении режима чрезвычайного или военного положения в Российской Федерации принимает:

- а) Совет Федерации;
- б) Государственная Дума;
- в) министр обороны РФ с последующим утверждением Советом Федерации;
- г) Президент РФ с последующим утверждением Советом Федерации.

133. В условиях чрезвычайного положения в соответствии со ст. 56 Конституции Российской Федерации может быть ограничено право граждан на:

- а) участие в управлении делами государства;
- б) свободу передвижения, проведения собраний, митингов, шествий;
- в) судебную защиту прав и свобод, получение юридической помощи;
- г) свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность жилища.

134. К социальным причинам, вызывающим необходимость введения режима чрезвычайного положения, относятся:

- а) массовые беспорядки;
- б) авария на АЭС, радиоактивное заражение местности;
- в) забастовка;
- г) все перечисленное.

135. При попытке насильственного изменения конституционного строя, массовых беспорядках, межнациональных конфликтах, создающих угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной жизнедеятельности государственных органов, может быть введен режим:

- а) чрезвычайного положения;
- б) военного положения;
- в) чрезвычайной ситуации;
- г) проведения контртеррористической операции.

136. Срок действия режима чрезвычайного положения на части территории Российской Федерации, после чего необходимо его прекращение или продление, составляет:

- а) 30 дней;
- б) 60 дней;
- в) 90 дней;
- г) 1 год.

137. Усиление мер административной ответственности в период действия режима чрезвычайного положения заключается в:

- а) увеличении штрафных санкций за некоторые виды проступков;
- б) установлении особых административно-процессуальных правил;
- в) закреплении в законодательстве новых составов проступков;
- г) все перечисленное.

138. Режим военного положения вводится на следующий срок:

- а) 120 дней;
- б) период военного времени;
- в) на неопределенное время;
- г) до окончания ликвидации непосредственной военной угрозы.

139. Определение: "Система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории" относится к понятию:

- а) государственная безопасность;

- б) оборона;
- в) Вооруженные Силы Российской Федерации.

140. Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ является:

- а) Председатель Правительства Российской Федерации;
- б) министр обороны Российской Федерации;
- в) Президент Российской Федерации;
- г) начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации.

141. Определение: "Состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз" относится к понятию:

- а) оборона;
- б) безопасность;
- в) охрана государственной границы;
- г) разведка.

142. Классификация: ракетные войска стратегического назначения; сухопутные войска; военно-воздушные силы и войска ПВО - относится к понятию:

- а) виды Вооруженных Сил РФ;
- б) силы обеспечения безопасности;
- в) военные структуры;
- г) система мер обороны.

143. Основными задачами МЧС России являются:

а) осуществление по решению Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации мер по организации и ведению гражданской обороны, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

б) осуществление нормативного регулирования, а также специальных, разрешительных, надзорных и контрольных функций в области гражданской обороны;

- в) ведение оперативно-розыскной деятельности;
- г) обеспечение особого административно-правового режима чрезвычайного положения.

144. Разновидностями дипломатических представительств являются:

- а) посольства и торговые представительства;
- б) посольства, консульства, миссии;
- в) посольства, консульства и торговые представительства.

145. Государственное управление в области иностранных дел осуществляют:

а) Президент РФ, Правительство РФ, Федеральное Собрание, Министерство иностранных дел РФ;

б) Президент РФ, Правительство РФ, Министерство иностранных дел РФ и его дипломатические представительства и консульские учреждения за границей;

- в) Министерство иностранных дел РФ;
- г) Министерство иностранных дел РФ, министерства иностранных дел субъектов РФ, а также их дипломатические представительства и консульские учреждения за границей.

146. Правом назначения и отзыва дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах обладает:

- а) Председатель Правительства РФ;
- б) Президент РФ;
- в) Министр иностранных дел РФ;
- г) Совет Федерации.

147. Федеральный надзор России по ядерной и радиационной безопасности (Госатомнадзор России) выполняет следующие задачи:

а) участие в формировании правовых основ системы государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии;

б) возбуждение в установленном порядке уголовных дел в отношении виновных лиц;

в) государственное управление в вопросах использования атомной энергии;

г) все перечисленные.

148. Министерство юстиции РФ обладает полномочиями по:

- а) организации выборов судей, обобщения судебной практики;

б) обеспечению личной безопасности судей;
в) организации и осуществлению розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия, суда;

г) обеспечению общественного порядка и безопасности.

149. Органы юстиции осуществляют управление:

а) органами ЗАГС;

б) судебно-экспертными учреждениями;

в) органами прокуратуры;

г) судами.

150. Государственное управление воздушным транспортом осуществляют:

а) Министерство транспорта Российской Федерации;

б) Федеральная авиационная служба России;

в) Межведомственная комиссия по использованию воздушного пространства и управлению воздушным движением;

г) все перечисленные.

151. Основными задачами МПС России являются:

а) создание условий для устойчивой работы федерального железнодорожного транспорта с целью своевременного и качественного обеспечения во взаимодействии с другими видами транспорта потребности населения в перевозках и услугах, жизнедеятельности всех отраслей экономики и национальной безопасности государства;

б) организация работы по обеспечению безопасности движения, эксплуатации транспортных и иных технических средств, связанных с перевозочным процессом на водном, воздушном и федеральном железнодорожном транспорте;

в) создание совместно с железными дорогами сферы услуг с целью обеспечения конкурентоспособности федерального железнодорожного транспорта на рынке транспортных услуг;

г) все перечисленное верно.

152. Основными задачами Министерства труда и социального развития Российской Федерации являются разработка предложений и реализация основных направлений и приоритетов государственной социальной политики по:

а) решению комплексных проблем социального развития, народонаселения, повышению уровня жизни и доходов населения, развитию социального страхования, кадрового потенциала;

б) участию в разработке и проведении единой политики в сфере формирования и использования государственных ресурсов драгоценных металлов и драгоценных камней;

в) совершенствованию системы оплаты труда и социального партнерства, организации пенсионного обеспечения и социального обслуживания, улучшению условий и охраны труда;

г) обеспечению эффективной занятости населения и социальных гарантий, социальной защиты семьи, женщин, детей, граждан пожилого возраста и ветеранов, инвалидов, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

153. Основными задачами Федеральной службы Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства являются:

а) предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

б) содействие формированию рыночных отношений на основе развития конкуренции и предпринимательства;

в) осуществление лицензирования предпринимательской деятельности;

г) государственное регулирование и контроль деятельности субъектов естественных монополий в области связи (оказание услуг общедоступной электрической и почтовой связи) и субъектов естественных монополий на транспорте (железнодорожные перевозки, услуги транспортных терминалов, портов и аэропортов);

д) все перечисленное верно.

154. Министерство транспорта Российской Федерации (Минтранс России) является федеральным органом исполнительной власти и осуществляет управление в области транспортного комплекса, который включает в себя:

- а) гражданскую авиацию;
- б) морской, внутренний водный и автомобильный транспорт;
- в) метрополитены;
- г) железнодорожный транспорт.

НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ, ОФИЦИАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ И ЛИТЕРАТУРНЫЕ ИСТОЧНИКИ

Ко всем темам

Нормативные правовые акты

Конституция Российской Федерации (1993 г.).

Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблей ООН 10 декабря 1948

г.

Декларация "О государственном суверенитете Российской Федерации". Принята I Съездом народных депутатов Российской Федерации 12 июня 1990 г.

Декларация прав и свобод человека и гражданина (принята Верховным Советом Российской Федерации 22 декабря 1991 г.).

Учебники и учебные пособия

Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. М., 2005. 440 с.

Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2004. 768 с.

Алехин А.П., Кармолицкий А.Л., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. М., 1999.

Административное право зарубежных стран: Учебное пособие / Под ред. проф. А.Н. Козырина. М.: Издательство "СПАРК", 1996. 229 с.

Административное право: Учебник / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М., 1999.

Административное право: Учебник. Особенная часть / Отв. ред. проф. Д.Н. Бахрах. М., 1997.

Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития: Материалы научной конференции (Москва, 28 ноября 2001 года) / Отв. редактор Ю.А. Тихомиров. М., 2002. 322 с.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Сборник тезисов статей. М.: Московский университет МВД России, 2003. 264 с.

Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы международной научно-практической конференции (4 апреля 2003 г., Москва). М.: Московский университет МВД России, 2003. 516 с.

Актуальные вопросы административно-правового регулирования в современной России: Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 70-летию И.И. Веремеенко / Отв. ред. проф. А.С. Дугенец и проф. В.И. Майоров. М.: ВНИИ МВД России, ЮУрГУ, 2008. 368 с.

История государственного управления России: Учебник / Отв. ред. В.Г. Игнатов. Ростов-на-Дону: Феникс, 2003. 608 с.

Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. М.: Юридическая литература, 1997. 400 с.

Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. 2-е изд., дополн. М.: Омега-Л, 2004. 584 с.

Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник. М., 1997.

Бельский К.С. Полицейское право: Лекционный курс / Под ред. канд. юр. наук А.В. Куракина. М.: Издательство "Дело и Сервис", 2004. 816 с.

Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. М.: Логос, 1998.

- Васильев А.В. Законодательство и правовая система дореволюционной России: Учебное пособие для вузов / Под ред. С.А. Комарова. СПб.: Питер, 2004. 224 с. (Серия "Учебное пособие").
- Советское административное право: Учебник / Под ред. А.П. Коренева. Изд-во "Юридическая литература", 1986. 398 с.
- Гудошников Л.М., Жданов А.А., Козырин А.Н. и др. Административное право зарубежных стран / Под ред. А.Н. Козырина. М.: Спарк, 1996.
- Коренев А.П. Административное право России: Учебник. Часть 1. М., 1999.
- Коренев А.П. Административное право России: Учебник. Часть 2. М., 1999.
- Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения. Монография. М.: Изд-во "Щит и меч", 1998. 296 с.
- Коренев А.П. Административное право России: Учебник. В 3-х частях. Часть 1. М.: Издательство "Щит-М", 2000. 308 с.
- Коренев А.П. Административное право России. Часть I. Государственное управление и административное право. М.: Московская академия МВД России, "Центр юридической литературы "Щит", 2002. 299 с.
- Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право. 2004. 480 с.
- Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации. М.: Проспект, 2009. 400 с.
- Марченко М.Н. Правовые системы современного мира: Учебное пособие. М.: ИКД "Зерцало-М", 2008. 528 с.
- Методология юридической науки: состояние проблемы, перспективы / Отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2008.
-
- КонсультантПлюс: примечание.
- Учебник Н.И. Матузова, А.В. Малько "Теория государства и права" включен в информационный банк согласно публикации - Юристъ, 2004.
-
- Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько). 2-е издание, переработанное и дополненное. М.: Юристъ, 2006. 768 с.
- Мелехин А.В. Теория государства и права: Учебник. М.: Маркет ДС Корпорейшн, 2007. 640 с.
- Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права: Учебник. М.: ТК Велби, изд-во Проспект, 2005. 768 с.
- Корольков Н.Н. История государства и права России. Источники права. Часть I. М.: НГУ, 1999. 144 с.
- Корольков Н.Н. История государства и права России. Источники права. Часть II. М.: НГУ, 1999. 152 с.
- Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право: Учебник. М., 1996.
-
- КонсультантПлюс: примечание.
- Учебник А.А. Мишина "Конституционное (государственное) право зарубежных стран" включен в информационный банк согласно публикации - Юстицинформ, 2008 (издание 14-е, переработанное и дополненное).
-
- Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. М., 1996.
- Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. М., 1997.
- Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб.: Издательство Юридического института (Санкт-Петербург), 2002. 474 с.
- Студеникин С.С. Советское административное право: Учебник. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1949. 307 с.
- Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М.: Юринформцентр, 1998.
- Юсупов В.А. Теория административного права. М., 1985.
- Князев С.Д. Принципы административного права Российской Федерации: отраслевой формат и юридическое значение // Государство и право. 2003. N 10. С. 39 - 47.
- Козбаненко В.А. Правовое обеспечение статуса государственных и муниципальных служащих: общее и особенное // Государство и право. 2003. N 1. С. 13 - 24.

Черепанов В.А. О принципах разделения государственной власти между Российской Федерацией и ее субъектами // Журнал российского права. 2003. N 9.

Глигич-Золотарева М.В. Разграничение предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти: зарубежный опыт // Журнал российского права. 2003. N 4.

Научный взгляд на административную реформу. Международная научно-практическая конференция в Московском университете МВД России // Журнал российского права. 2003. N 8.

Анисимцев Н.В. Япония: обеспечение прозрачности ("транспарентности") административно-государственного управления // Государство и право. 2003. N 6. С. 58 - 65.

Буравлев Ю.М. Проблемы реформирования и управления системой государственной службы в России // Государство и право. 2003. N 7. С. 10 - 18.

Охотский Е.В. Правовой статус государственного служащего Российской Федерации // Государство и право. 2003. N 9. С. 17 - 26.

Сперанский С.И. Практика регионального управления М.М. Сперанского (1816 - 1821 гг.) // Государство и право. 2003. N 5. С. 76 - 84.

Развитие публичных и частноправовых институтов в современной России: Сборник статей по материалам V Международной научно-практической конференции. Москва, 26 мая 2005 г. / Под ред. А.В. Хорошилова, П.Ю. Федорова, В.Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2005. 635 с.

Путин В.В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

К темам 1 - 12 (общая часть)

Нормативные правовые акты

Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года N 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации".

Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. "О Правительстве Российской Федерации" // СЗ РФ. 1997. N 51. Ст. 5712. С изменениями и дополнениями по состоянию на 19 июня 2004 г. (См.: ФКЗ "О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О Правительстве Российской Федерации" N 4-ФКЗ от 19.06.04) // Российская газета. 2004. 23 июня.

Федеральный конституционный закон "О референдуме Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 30 июня.

Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. РФ "Об уполномоченном по правам человека в РФ" // Собрание законодательства РФ. 1997. N 9. Ст. 1011.

Федеральный закон от 8 января 1998 г. "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1998. N 2. Ст. 224.

Федеральный закон от 31 июля 1995 г. "Об основах государственной службы Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1995. N 31. Ст. 2990.

Федеральный закон от 12 января 1996 г. "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" // СЗ РФ. 1996. N 3. Ст. 148.

Федеральный закон "О политических партиях". 2001 г.

Федеральный закон "Об общих принципах организации и деятельности представительных (законодательных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации". 1999 г.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Российская газета. 2003. 6 октября.

Федеральный закон от 2 декабря 1990 года N 395-1 "О банках и банковской деятельности" (в ред. Федерального закона от 03.02.96 N 17-ФЗ).

Федеральный закон от 19 сентября 1997 г. "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ" // Собрание законодательства РФ. 1997. N 38. Ст. 4339.

Федеральный закон "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального собрания" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. N 8. Ст. 801.

Федеральный закон от 28 марта 1998 года N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе".

Федеральный закон от 20 апреля 1995 года N 45-ФЗ "О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов".

Федеральный закон Российской Федерации от 19 мая 1995 г. "Об общественных объединениях" // Российская газета. 1995. 25 мая.

Федеральный закон Российской Федерации от 12 января 1996 г. "О некоммерческих организациях" // СЗ РФ. 1996. N 3. Ст. 145.

Закон Российской Федерации от 27 апреля 1993 г. "Об обжаловании в суд действий, решений, нарушающих права и свободы граждан" (с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 14 декабря 1995 г.)

Закон Российской Федерации от 17 января 1992 года N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" (в ред. Федерального закона от 17.11.95 N 168-ФЗ).

Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 года N 2449-1 "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" (в ред. Законов РФ от 24.06.1992 N 3119-1; 02.04.1993 N 4738-1; 23.07.1993 N 5507-1; Указа Президента РФ от 22.12.1993 N 2266; Федерального закона от 16.11.1997 N 144-ФЗ).

Федеральный закон "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 49. Ст. 5497.

Закон РСФСР от 18 апреля 1991 года N 1026-1 "О милиции" (в ред. Законов РФ от 18.02.93 N 4510-1; 01.07.93 N 5304-1; Федерального закона от 15.06.96 N 73-ФЗ).

Закон РСФСР от 28 октября 1991 г. "О гражданстве Российской Федерации" // ВВС. 1992. N 6. Ст. 243.

Федеральный закон от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ "О государственной охране" (в ред. Федеральных законов от 18.07.1997 N 101-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 29.12.2004 N 191-ФЗ).

Закон СССР от 24 июня 1981 г. "О правовом положении иностранных граждан в СССР" **(отменен)**.

Федеральный Закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации".

Федеральный закон "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" // Сборник основных нормативных и правовых актов по вопросам ГО и РСЧС. М., 1997. С. 4 - 16.

Федеральный закон от 9 января 1996 г. "О радиационной безопасности населения" // Сборник основных нормативных и правовых актов по вопросам ГО и РСЧС. М., 1997. С. 31 - 39.

Федеральный закон "Об использовании атомной энергии" от 21 ноября 1995 г. N 170-ФЗ.

Федеральный закон от 15 апреля 1998 года N 64-ФЗ "О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации".

Федеральный закон от 30 марта 1999 г. "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" // СЗ РФ. 1999. N 14. Ст. 1650.

Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Федеральный закон от 2 апреля 2004 г. N 15-ФЗ "О ратификации Протокола об утверждении Положения о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств - участников Содружества Независимых Государств" // Российская газета. 2004. 6 апреля.

Федеральный закон "О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокола о предупреждении и

пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее" // Российская газета. 2004. 29 апреля.

Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" // Российская газета. 2004. 23 июня.

Федеральный закон от 21 июля 2005 года N 97-ФЗ "О государственной регистрации уставов муниципальных образований" // Российская газета. 2005. 26 июля.

Федеральный закон от 21 июля 2005 года N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" // Российская газета. 2005. 26 июля.

Федеральный закон от 21 июля 2005 года N 108-ФЗ "О всероссийской сельскохозяйственной переписи" // Российская газета. 2005. 26 июля.

Федеральный закон от 21 июля 2005 года N 114-ФЗ "О сборах за выдачу лицензий на осуществление видов деятельности, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции" // Российская газета. 2005. 26 июля.

Федеральный закон N 196-ФЗ от 27 декабря 2005 года "О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации" // Российская газета. 2005. 29 декабря.

Федеральный закон от 8 марта 2006 года N 40-ФЗ "О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции" // Российская газета. 2006. 21 марта.

Федеральный закон от 3 ноября 2006 года N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" // Российская газета. 2006. 8 ноября.

Федеральный закон от 1 декабря 2006 года N 199-ФЗ "О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста" (в ред. Федерального закона от 24.07.2007 N 214-ФЗ) // Российская газета. 2006. 6 декабря.

Федеральный закон от 2 марта 2007 года N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 7 марта.

Федеральный закон от 19 июля 2007 года N 139-ФЗ "О Российской корпорации нанотехнологий" // Российская газета. 2007. 25 июля.

Федеральный закон от 24 июля 2007 года N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 31 июля.

Федеральный закон от 24 июля 2007 года N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости".

Федеральный закон от 30 октября 2007 года N 238-ФЗ "О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта" // Российская газета. 2007. 3 ноября.

Федеральный закон от 1 декабря 2007 года N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом".

Федеральный закон от 3 апреля 2008 года N 39-ФЗ "Об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2006 год" // Российская газета. 2008. 9 апреля.

Федеральный закон от 3 апреля 2008 года N 36-ФЗ "Об исполнении федерального бюджета за 2006 год" // Российская газета. 2008. 9 апреля.

Федеральный закон от 3 апреля 2008 года N 41-ФЗ "О создании Арбитражного суда Камчатского края" // Российская газета. 2008. 9 апреля.

Федеральный закон от 24 апреля 2008 года N 48-ФЗ "Об опеке и попечительстве" // Российская газета. 2008. 30 апреля.

Федеральный закон от 13 мая 2008 года N 68-ФЗ "О центрах исторического наследия Президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий" // Российская газета. 2008. 16 мая.

Федеральный закон от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства" // Российская газета. 2008. 30 июля.

Федеральный закон от 24 ноября 2008 года N 204-ФЗ "О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов" // Российская газета. 2008. 26 ноября.

Федеральный закон от 24 ноября 2008 года N 207-ФЗ "О мерах по организации местного самоуправления в Республике Ингушетия и Чеченской Республике" // Российская газета. 2008. 26 ноября.

Федеральный закон от 3 декабря 2008 года N 242-ФЗ "О государственной геномной регистрации в Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 9 декабря.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" // Российская газета. 2008. 30 декабря.

Федеральный закон от 9 февраля 2009 года N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" // Российская газета. 2009. 13 февраля.

Федеральный закон от 7 мая 2009 года N 92-ФЗ "Об обеспечении охраны психиатрических больниц (стационаров) специализированного типа с интенсивным наблюдением" // Российская газета. 2009. 13 мая.

Федеральный закон от 12 мая 2009 года N 95-ФЗ "О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами" // Российская газета. 2009. 15 мая.

Федеральный закон от 18 июля 2009 года N 190-ФЗ "О кредитной кооперации" // Российская газета. 2009. 24 июля.

Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (1984 г.) **(отменен)**.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ.

Трудовой кодекс Российской Федерации. М., 2002.

Таможенный кодекс Российской Федерации.

Налоговый кодекс Российской Федерации.

Лесной кодекс Российской Федерации.

Указ Президента РФ от 25 мая 1992 г. N 524 "О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования" // ВСНД и ВС РФ. 1992. N 22. Ст. 1216.

Указ Президента РФ от 17 мая 2000 г. N 867 "О структуре федеральных органов исполнительной власти" **(отменен)**.

Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. "О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе".

Указ Президента Российской Федерации от 6 июня 1996 г. N 810 "О мерах по укреплению дисциплины в системе государственной службы".

Указ Президента РФ от 26 марта 1992 г. "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации".

Указ Президента РФ от 21 января 1993 г. "О нормативных актах центральных органов государственного управления Российской Федерации".

Указ Президента РФ от 30 сентября 1992 г. "О системе центральных органов федеральной исполнительной власти" // САПП 1992. N 14. Ст. 1090 **(отменен)**.

Указ Президента от 30 апреля 1998 года N 483 Российской Федерации "О структуре федеральных органов исполнительной власти" **(отменен)**.

Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2004. 12 марта **(отменен)**.

Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 1994 г. N 1324 "О гарантиях прав и свобод граждан в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 1994. N 9. Ст. 933.

Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. N 2534-VII "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан" (в ред. Указов Президиума Верховного Совета СССР от 04.03.1980 N 1662-X; 02.02.1988 N 8422-XI) **(отменен)**.

Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. N 849 "О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе" // Российская газета. 2000. 16 мая.

Указ Президента Российской Федерации "О Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. N 7. Ст. 685.

Указ Президента Российской Федерации "О квалификационных требованиях по государственным должностям федеральной государственной службы" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 6. Ст. 533.

Указ Президента Российской Федерации от 3 сентября 1997 г. "Об утверждении перечней государственных должностей федеральной государственной службы" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 36. Ст. 4129.

Указ Президента Российской Федерации от 3 сентября 1997 г. "О дополнительных мерах по подготовке государственных служащих" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 36. Ст. 4131.

Указ Президента Российской Федерации от 12 ноября 1999 г. N 1499 "О внесении изменения в Положение о проведении аттестации федерального государственного служащего, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 1996 г. N 353" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. N 46. Ст. 5542.

Указ Президента Российской Федерации от 25 марта 2004 г. N 400 "Об Администрации Президента Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 27 марта.

Указ Президента Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 490 "Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 8 апреля.

Указ Президента Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. N 1603 "О порядке рассмотрения кандидатур на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 29 декабря.

Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. N 773 "Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных исполнительных власти" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. N 27. Ст. 2730.

Указ Президента Российской Федерации от 12 июля 2005 г. N 796 "О дополнительных гарантиях обеспечения охраны прав, свобод и законных интересов лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" // Российская газета. 2005. 15 июля.

Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 года N 1574 "О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы" // Российская газета. 2006. 12 января.

Указ Президента Российской Федерации от 3 марта 2007 года N 269 "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов" // Российская газета. 2007. 7 марта.

Указ Президента Российской Федерации от 20 марта 2008 года N 369 "О мерах по созданию Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" // Российская газета. 2008. 22 марта.

Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2008. 13 мая.

Указ Президента Российской Федерации от 2 декабря 2008 года N 1712 "О Комиссии при Президенте Российской Федерации по государственным наградам" // Российская газета. 2008. 5 декабря.

Указ Президента Российской Федерации от 7 декабря 2008 года N 1734 "О федеральных кадровых резервах Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и Федеральной миграционной службы", утвердивший Положение о формировании федеральных кадровых резервов Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и федеральной миграционной службы // Российская газета. 2008. 11 декабря.

Указ Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 года N 261 "О федеральной программе "Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)".

Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 557 "Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны

представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей" // Российская газета. 2009. 20 мая.

Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 558 "О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" // Российская газета. 2009. 20 мая.

Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 559 "О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" // Российская газета. 2009. 20 мая.

Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 560 "О представлении гражданами, претендующими на замещение руководящих должностей в государственных корпорациях, фондах и иных организациях, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера" // Российская газета. 2009. 20 мая.

Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 561 "Об утверждении порядка размещения сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, федеральных государственных служащих и членов их семей на официальных сайтах федеральных государственных органов и государственных органов субъектов Российской Федерации и представления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования" // Российская газета. 2009. 20 мая.

Распоряжение Администрации Президента Российской Федерации и Аппарата Правительства Российской Федерации от 16 июля 2008 года N 943/788 (приложение с Перечнем полных и сокращенных наименований федеральных органов исполнительной власти) // Российская газета. 2008. 1 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации "Об организации переподготовки и повышении квалификации государственных служащих федеральных органов исполнительной власти" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. N 21. Ст. 2393.

Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. N 2. Ст. 70.

Положение о федеральной государственной службе. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1993. N 52. Ст. 5073; 1994. N 2. Ст. 76.

Положение о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 года N 1969.

Положение о Главном контрольном управлении Президента Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 марта 1996 года N 383.

Постановление Правительства Российской Федерации N 1009 от 13 августа 1997 г. "Об утверждении Правил подготовки нормативных актов федеральных органов исполнительной власти и их регистрации" (в ред. Постановления Правительства N 1538 от 11 декабря 1997 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 33. Ст. 3895.

Постановление Правительства РФ от 9 сентября 1999 г. N 1024 (ред. от 29.11.2000) "О концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации" // СЗ РФ. 27.09.1999. N 39. Ст. 4626.

Постановление Правительства РФ от 2 декабря 1999 г. N 1323 (ред. от 01.02.2005) "Об утверждении Положения о государственной аккредитации высшего учебного заведения" // СЗ РФ. 06.12.1999. N 49. Ст. 6006.

Постановление Правительства РФ от 7 марта 2000 г. N 198 "О концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера" // СЗ РФ. 20.03.2000. N 12. Ст. 1286.

Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2000 г. N 347 (ред. от 20.08.2004) "О совершенствовании законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации" // СЗ РФ. 24.04.2000. N 17. Ст. 1877.

Постановление Правительства РФ от 24 июля 2000 г. N 554 (ред. от 15.09.2005) "Об утверждении Положения о Государственной санитарно-эпидемиологической службе Российской Федерации и Положения о Государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании" // СЗ РФ. 31.07.2000. N 31. Ст. 3295.

Постановление Правительства РФ от 12 августа 2000 г. N 592 "О взаимодействии Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах и схеме размещения территориальных органов федеральных органов исполнительной власти" // СЗ РФ. 21.08.2000. N 34. Ст. 3473.

Постановление Правительства РФ от 2 октября 2002 г. N 726 "Об утверждении Положения о порядке отбывания административного ареста" // СЗ РФ. 07.10.2002. N 40. Ст. 3937.

Постановление Правительства РФ от 11 октября 2002 г. N 754 (ред. от 14.07.2006) "Об утверждении Перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение" // СЗ РФ. 14.10.2002. N 41. Ст. 3995.

Постановление Правительства РФ от 24 октября 2002 г. N 769 (ред. от 23.12.2004) "Об утверждении Правил расходования средств на мероприятия по депортации либо административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации при невозможности установления приглашающей стороны" // СЗ РФ. 28.10.2002. N 43. Ст. 4275.

Постановление Правительства РФ от 1 ноября 2002 г. N 789 "Об утверждении Положения о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание" // СЗ РФ. 11.11.2002. N 45. Ст. 4516.

Постановление Правительства РФ от 1 ноября 2002 г. N 794 "Об утверждении Положения о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство" // СЗ РФ. 11.11.2002. N 45. Ст. 4520.

Постановление Правительства РФ от 11 ноября 2002 г. N 805 (ред. от 02.08.2005) "О формировании и ведении реестра дисквалифицированных лиц" // СЗ РФ. 18.11.2002. N 46. Ст. 4584.

Постановление Правительства РФ от 19 ноября 2002 г. N 833 "О государственном земельном контроле" // СЗ РФ. 25.11.2002. N 47. Ст. 4685.

Постановление Правительства РФ от 25 декабря 2002 г. N 925 "О Российском фонде федерального имущества" (вместе с Уставом специализированного государственного учреждения при Правительстве Российской Федерации "Российский фонд федерального имущества") // СЗ РФ. 30.12.2002. N 52 (ч. 2). Ст. 5229.

Постановление Правительства РФ от 31 июля 2003 г. N 451 (ред. от 04.09.2006) "О Правительственной комиссии по проведению административной реформы" // СЗ РФ. 04.08.2003. N 31. Ст. 3150.

Постановление Правительства РФ от 19 ноября 2003 г. N 694 "Об утверждении Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче" // СЗ РФ. 24.11.2003. N 47. Ст. 4545.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 января 2002 года N 74 с изменениями и дополнениями "Об утверждении Единого реестра ученых степеней и ученых званий и Положения о порядке присуждения ученых степеней" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. N 6. Ст. 580; 2003. N 33. Ст. 3278; Российская газета. 2006. 3 мая.

Постановление Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2004 г. N 107 "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности в области использования источников ионизирующего излучения" // Российская газета. 2004. 10 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 4 марта 2004 г. N 136 "Об утверждении Типового положения об органе исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов" // Российская газета. 2004. 10 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2005 года N 435 "Об утверждении Положения о предоставлении дополнительной (закрытой) части кредитной истории субъекту кредитной истории, в суд (судье) и в органы предварительного следствия" // Российская газета. 2005. 26 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2005 года N 572 "Об утверждении Правил проведения конкурса по отбору управляющих компаний для заключения с ними договоров доверительного управления накоплениями для жилищного обеспечения военнослужащих" // Российская газета. 2005. 27 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2005 г. N 725 "О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2005. 17 декабря.

Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003 - 2005 годы). Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2003 г. N 1163-р // Российская газета. 2003. 2 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 5 ноября 1995 г. N 1113 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 46. Ст. 4459 **(отменено)**.

Постановление Правительства Российской Федерации от 13 сентября 1996 г. N 1094 "О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 39. Ст. 4563 **(отменено)**.

Постановление Правительства Российской Федерации от 3 августа 1996 г. N 924 "О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций".

Постановление Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2003 г. N 241 "Об утверждении Положения о подтверждении иностранным гражданином или лицом без гражданства наличия средств для проживания на территории Российской Федерации и выезда из Российской Федерации или предъявлении гарантии предоставления таких средств при обращении за визой либо в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации".

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2004 г. N 520-р, утвердившее Структуру Аппарата Правительства Российской Федерации // Российская газета. 2004. 28 апреля **(отменено)**.

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. N 679 (в редакции Постановлений Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. N 813, от 29 ноября 2007 N 813 и от 4 мая 2008 N 331), утвердившее Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг).

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2006 года N 286 "Об утверждении Положения об оплате дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию застрахованных лиц, получивших повреждение здоровья вследствие несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний" // Российская газета. 2006. 24 мая.

Постановление Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2006 года N 654 "О деятельности органов и организаций иностранных государств по усыновлению (удочерению) детей на территории Российской Федерации и контроле за ее осуществлением" // Российская газета. 2006. 16 ноября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 года N 719 "Об утверждении Положения о воинском учете" // Российская газета. 2006. 6 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июля 2008 года N 549 "О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан" // Российская газета. 2008. 1 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 года N 583 "О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений" // Российская газета. 2008. 13 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 года N 1048 "О внесении изменений в Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации" // Российская газета. 2009. 14 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июля 2009 года N 562 "Об оказании поддержки проведения федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации административной реформы в 2009 году" // Российская газета. 2009. 24 июля.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 г. N 9-П по делу о проверке конституционности положений статьи 113 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Г.А. Поляковой и запросом Федерального арбитражного суда Московского округа // Российская газета. 2005. 22 июля.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы // Российская газета. 2006. 24 мая.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июля 2008 года N 9-П по делу о проверке конституционности положений статьи 82 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Костылева // Российская газета. 2008. 1 августа.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2008 года N 10-П по делу о проверке конституционности положений абзаца четырнадцатого статьи 3 и пункта 3 статьи 10 Федерального закона "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)" в связи с жалобой гражданина В.В. Михайлова // Российская газета. 2008. 1 августа.

Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 27 декабря 2003 г. N 19723А/1048/922 "Об утверждении Перечня "Цели поездок", используемого уполномоченными государственными органами Российской Федерации при оформлении приглашений и виз иностранным гражданам и лицам без гражданства" // Российская газета. 2004. 16 апреля.

Положение о функциональной подсистеме "Охрана общественного порядка" единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Утверждено совместным Приказом МВД России и МЧС России N 1/2181 от 31 декабря 1996 г.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 19 февраля 2004 г. N 104 "Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации при рассмотрении вопросов гражданства Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 12 января 2004 г. N 5 "Об утверждении и введении в действие разъяснений по применению Положения о порядке введения

федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 30 января.

Постановление Министерства труда и социального развития Российской Федерации и Министерства финансов Российской Федерации от 12 января 2004 г. N 1/1н "Об утверждении Порядка подсчета и подтверждения стажа государственной службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных служащих и определения соответствия должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной службы" // Российская газета. 2004. 26 февраля.

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 14 января 2004 г. N 23 "Об организации приема, регистрации, учета и рассмотрения в органах федеральной службы безопасности сообщений о преступлениях и иной информации о преступлениях" // Российская газета. 2004. 2 марта.

Приказ директора Федеральной службы Железнодорожных войск Российской Федерации - командующего Железнодорожными войсками Российской Федерации от 4 февраля 2004 г. N 51 "О порядке получения паспортов и оформления разрешений на выезд из Российской Федерации военнослужащих и гражданского персонала Железнодорожных войск Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 30 марта.

Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 12 февраля 2004 г. N 1833 "Об утверждении Правил оформления приглашения на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства" // Российская газета. 2004. 30 марта.

Постановление Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 23 марта 2004 г. N 99/799-4 "О результатах выборов Президента Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 23 марта.

Приказ Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 23 декабря 1998 г. N 112 (в редакции Приказов Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 5 июня 2001 г. N 94, 5 мая 2004 г. N 54), утвердивший Инструкцию о порядке рассмотрения обращений граждан и ведения делопроизводства по ним в Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации // Российская газета. 2004. 19 октября.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30 апреля 2005 года N 337 "О надбавке за непрерывную службу сотрудникам отрядов милиции специального назначения органов внутренних дел Российской Федерации" // Российская газета. 2005. 19 июля.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 27 мая 2005 года N 418 "Об утверждении Инструкции об организации работы по пенсионному обеспечению в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации" // Российская газета. 2005. 19 июля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 30 мая 2005 г. N 370 "Об утверждении Инструкции об организации производства судебно-психиатрических экспертиз в отделениях судебно-психиатрической экспертизы государственных психиатрических учреждений" // Российская газета. 2005. 19 июля.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 23 июня 2005 г. N 93 "Об утверждении Инструкции о порядке погребения лиц, умерших в период отбывания уголовного наказания и содержания под стражей в учреждениях ФСИН России" // Российская газета. 2005. 19 июля.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 2 мая 2006 г. N 139 "Об утверждении Инструкции о едином порядке организации приема регистрации и проверки в Федеральной службе судебных приставов сообщений о преступлениях" // Российская газета. 2006. 24 мая.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2006 года N 8 "О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей" // Российская газета. 2006. 3 мая.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 октября 2006 года N 18 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" // Российская газета. 2006. 8 ноября.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 23 марта 2006 года N 192 "Об организации содействия лицам, получившим свидетельство о регистрации ходатайства о признании их вынужденными переселенцами, и вынужденным переселенцам в обеспечении проезда и провоза багажа, а также выплаты соответствующей компенсации малообеспеченным лицам из числа указанных граждан" // Российская газета. 2006. 3 мая.

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 22 января 2007 года N 21 "Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан Российской Федерации в органах федеральной службы безопасности" // Российская газета. 2007. 11 апреля.

Учебники и учебные пособия

Конституция СССР (Основной Закон), с изменениями и дополнениями, внесенными Законом СССР от 1 декабря 1988 г. на внеочередной двенадцатой сессии Верховного Совета СССР одиннадцатого созыва. М., 1988 г. **Отменена.**

Авдеев Ю.И., Аленкин С.В., Алешин В.В. и др. Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: Монография / Под ред. проф. А.В. Опалева. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. 511 с.

Агапов А.Б. Федеральное административное право: Курс лекций. М.: Юрист, 1997.

Акты управления. Вопросы теории. Иваново. 1987.

Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. М., 1997.

Баев Т.Б., Семейкин С.А. Чрезвычайное положение: правовые и организационные аспекты. Нальчик: Полиграфсервис и Т, 2003. 120 с.

Бахрах Д.Н. Индивидуальные субъекты административного права // Государство и право. 1994. N 11.

Бельский К.С. Разделение властей и ответственность в государственном управлении. М., 1995.

Васильев Р.Ф. Акты управления. М.: МГУ, 1997.

Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения. М.: Щит-М, 1998.

Гвишиани Д.М. Организация и управление. М.: МГТУ, 1998.

Демин А.В. Нормативный договор как источник административного права // Государство и право. 1998. N 2.

Исполнительная власть в Российской Федерации / Под ред. А.Ф. Ноздрачева и Ю.А. Тихомирова. М.: БЕК, 1996.

Исполнительная власть в Российской Федерации: проблемы развития / Отв. редактор И.Л. Бачило. М.: Юрист, 1998.

Казанцев Н.М. Публично-правовое регулирование государственной службы: институционально-функциональный анализ // Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации. М.: РАГС, 1999.

Кисин В.Р. Административное правонарушение: понятие. Состав, квалификация: Учебное пособие. М., 1991.

Козлов Ю.М. Предмет административного права. М., 1967.

Козлов Ю.М. Административные правоотношения. М., 1976.

Козлов Ю.М. Исполнительная власть. Исходные позиции. Сущность. Функции. М.: Вестник МГУ, серия "Правда", 1992. N 1, 2.

Комментарии к Кодексу РСФСР об административных правонарушениях / Под ред. И.И. Веремеенко, А.Г. Салищевой, М.С. Студеникина. М., 1997.

Комментарий к Федеральному закону "Об основах государственной службы Российской Федерации" и законодательству о государственной службе зарубежных государств // Под ред. Л.А. Окунькова. М., 1998.

Коренев А.П. Административное право России. Ч. 1. М.: МЮИ МВД России, 1996.

Коренев А.П. Нормы административного права и их применение. М.: 1976.

Лазарев Б.М. Государственное управление на этапе перестройки. М.: Юридическая литература, 1989.

- Ломакина В.Ф. Преступление и проступок. М., 1991.
- Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М., 1972.
- Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс. М., 1990.
- Масленников М.Я. Производство по делам об административных правонарушениях. М., 1994.
- Масленников М.Я. Порядок применения административных взысканий. М., 1998.
- Маршунов М.Н. Постатейный комментарий к Закону Российской Федерации "О милиции" (новая редакция). М., СПб.: Герда, 2000.
- Методы и формы государственного управления. М.: Юридическая литература, 1977.
- О милиции: Сборник нормативных актов. М.: Юрайт, 1999.
- Попов Л.Л., Шергин А.П. Управление. Гражданин. Ответственность. Л., 1975.
- Практикум по административному праву / Под ред. Д.Н. Бахраха. М.: БЕК, 1995.
- Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации / Под ред. А. Пиголкина. М., 1998.
- Розин Л.М. Основания административной ответственности. М., 1985.
- Салищева Н.Г., Хаманева Н.Ю. Исполнительная и судебная ветви власти: соотношение и взаимодействие // Государство и право. 2000. N 1.
- Сергун П.П. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации. Саратов, 1997.
- Слесарева Е.С. Юридическая природа индивидуальных актов управления // Акты управления (вопросы теории): Сборник научных трудов. Иваново, 1987.
- Старилов Ю.Л. Служебное право. М., 1997.
- Стариков Ю.А. Служебное право. М., 1996.
- Студеникина М.С. Что такое административная ответственность. М., 1990.
- Студеникина М.С. Государственные инспекции в СССР. М.: Юридическая литература, 1987.
- Тихомиров Ю.А. Совершенствование организации и деятельности органов исполнительной власти // Президентский контроль. 1996. N 4. С. 68 - 72.
- Хаманева Н.Ю. Обжалование в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан России // Государство и право. 1993. N 5. С. 3 - 12.
- Хаманева Н.Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти. М.: ИГПРАН, 1997.
- Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления. М., 1979.

К темам 13 - 18 (особенная часть)

Нормативные правовые акты

- Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении".
- Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. N 1-ФКЗ "О военном положении".
- Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" (с изменениями от 31 декабря 1997 г.).
- Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 года N 2124-1 "О средствах массовой информации" (с последующими изменениями).
- Федеральный закон от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях".
- Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях".
- Федеральный закон от 11 августа 1995 г. N 135-ФЗ "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях".
- Федеральный закон от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ "О борьбе с терроризмом" (с изменениями от 7 августа 2000 г.) **(отменен)**.
- Федеральный закон от 10 января 1996 г. "О внешней разведке" // СЗ РФ. 1996. N 3. Ст. 143.
- Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. "О пожарной безопасности" // СЗ РФ. 1994. N 35. Ст. 3649.

Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. N 40-ФЗ "Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации" (в ред. Федеральных законов от 30.12.1999 N 226-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 25.07.2002 N 116-ФЗ, от 10.01.2003 N 4-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 07.03.2005 N 15-ФЗ, от 15.04.2006 N 50-ФЗ, от 27.07.2006 N 153-ФЗ, от 05.07.2007 N 124-ФЗ, от 24.07.2007 N 211-ФЗ, от 04.12.2007 N 328-ФЗ, с изм., внесенными Федеральным законом от 30.12.2001 N 194-ФЗ) // СЗ РФ. 1995. N 15. Ст. 1264.

Федеральный закон "О банках и банковской деятельности" от 2 декабря 1990 года N 395-1 (в ред. Федерального закона от 03.02.96 N 17-ФЗ).

Федеральный закон от 11 января 1995 года N 4-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации".

Федеральный закон от 30 ноября 1995 года N 190-ФЗ "О финансово-промышленных группах".

Федеральный закон от 20 января 1995 г. "О связи" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 8. Ст. 600.

Федеральный закон от 14 июня 1995 г. "О государственной поддержке малого предпринимательства Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. N 25. Ст. 2343 **(отменен)**.

Федеральный закон "Об акционерных обществах" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 1. Ст. 1.

Федеральный закон "О производственных кооперативах" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 20. Ст. 2321.

Федеральный закон от 14 июля 1997 г. "О государственном регулировании агропромышленного производства" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. N 29. Ст. 3501.

Федеральный закон от 31 марта 1999 г. N 69 "О газоснабжении в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. N 14.

Федеральный закон от 17 июля 1999 г. N 176-ФЗ "О почтовой связи" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. N 29.

Федеральный закон от 22 августа 1996 года N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании".

Федеральный закон от 28 июня 1995 года N 98-ФЗ "О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений".

Федеральный закон от 24 ноября 1995 года N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации".

Федеральный закон от 15 июня 1996 года N 72-ФЗ "О товариществах собственников жилья".

Федеральный закон от 28 августа 1995 года N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (в ред. Федеральных законов от 22.04.96 N 38-ФЗ; 26.11.96 N 141-ФЗ; 17.03.97 N 55-ФЗ).

Федеральный закон от 18 июля 1996 г. "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" // СЗ РФ. 1996. N 34. Ст. 4029 (с последующими изменениями и дополнениями по состоянию на 22 июля 2008 года // Российская газета. 2008. 25 июля).

Федеральный закон от 10 декабря 1995 года N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения".

Федеральный закон от 27 декабря 1995 года N 213-ФЗ "О государственном оборонном заказе" (в ред. Федеральных законов от 06.05.1999 N 97-ФЗ, от 02.02.2006 N 19-ФЗ, от 01.12.2007 N 318-ФЗ, с изм., внесенными Федеральным законом от 26.02.1997 N 29-ФЗ).

Федеральный закон от 6 февраля 1997 года N 27-ФЗ "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации".

Федеральный закон от 28 марта 1998 года N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе".

Федеральный закон от 27 мая 1996 г. N 57-ФЗ "О государственной охране" (в ред. Федерального закона от 18.07.97 N 101-ФЗ).

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. N 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера".

Федеральный закон от 15 августа 1996 года N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию".

Федеральный закон "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства" // Российская газета. 2004. 25 августа.

Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" // Российская газета. 2006. 5 мая.

Федеральный закон от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих".

Федеральный закон от 15 ноября 1997 года N 143-ФЗ "Об актах гражданского состояния".

Закон Российской Федерации от 24 сентября 1992 г. "Об обороне" // ВВС. 1992. N 42. Ст. 2331 (отменен).

Федеральный закон от 31 мая 1996 года N 61-ФЗ "Об обороне".

Закон Российской Федерации от 20 мая 1993 г. "Об оружии" // ВВС. 1993. N 12 (отменен).

Федеральный закон от 13 декабря 1996 года N 150-ФЗ "Об оружии".

Федеральный закон от 8 января 1998 года N 7-ФЗ "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации".

Федеральный закон "Об охране окружающей среды". Принят Государственной Думой 20 декабря 2001 года. Одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 года // Российская газета. 2002. 12 января.

Федеральный закон от 10 января 2002 года N 1-ФЗ "Об электронной цифровой подписи" // Российская газета. 2002. 12 января.

Федеральный закон от 27 мая 2003 года N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации".

Федеральный закон от 10 декабря 2003 года N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" (с последующими изменениями и дополнениями по состоянию на 22 июля 2008 года) // Российская газета. 2003. 17 декабря.

Федеральный закон от 21 июля 2005 г. N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" // Российская газета. 2005. 28 июля. N 163.

Федеральный закон от 21 июля 2005 года N 97-ФЗ "О государственной регистрации уставов муниципальных образований" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. N 30. Ст. 3308; 2007. N 43. Ст. 5084.

Федеральный закон от 22 июля 2005 г. N 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" // Российская газета. 2005. 27 июля.

Федеральный закон от 6 марта 2006 года N 35-ФЗ "О противодействии терроризму".

Федеральный закон от 18 июля 2006 года N 109-ФЗ "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации" (с последующими изменениями и дополнениями по состоянию на 22 июля 2008 года) // Российская газета. 2006. 20 июля.

Федеральный закон от 27 июля 2006 года N 152-ФЗ "О персональных данных" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. N 31 (ч. 1). Ст. 3451.

Федеральный закон от 27 декабря 2006 года N 255-ФЗ "Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию" // Российская газета. 2006. 31 декабря.

Федеральный закон от 29 декабря 2006 года N 256-ФЗ "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" // Российская газета. 2006. 31 декабря.

Федеральный закон от 24 июля 2007 года N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" // Российская газета. 2007. 1 августа.

Федеральный закон от 2 октября 2007 года N 229-ФЗ "Об исполнительном производстве" // Российская газета. 2007. 6 октября.

Федеральный закон от 8 ноября 2007 года N 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта" // Российская газета. 2007. 17 ноября.

Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. N 329-ФЗ "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 8 декабря.

Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. N 57-ФЗ "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства" // Российская газета. 2008. 7 мая.

Федеральный закон от 26 июня 2008 г. N 102-ФЗ "Об обеспечении единства измерений" // Российская газета. 2008. 2 июля.

Федеральный закон от 24 июля 2009 г. N 209-ФЗ "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 28 июля.

Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. N 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации" (в ред. Федеральных законов от 10.08.94 N 23-ФЗ; 29.11.96 N 148-ФЗ; 19.07.97 N 106-ФЗ).

Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 года N 4524-1 "О федеральных органах правительственной связи и информации" (в ред. Указа Президента РФ от 24.12.93 N 2288).

Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 года N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации".

Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 года N 3266-1 "Об образовании" (в ред. Федеральных законов от 13.01.96 N 12-ФЗ; 16.11.97 N 144-ФЗ) // СЗ РФ. 1996. N 3. Ст. 150.

Закон Российской Федерации от 22 января 1993 г. "О статусе военнослужащих" // ВВС. 1993. N 6. Ст. 188.

Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. "О беженцах" // ВВС. 1993. N 12. Ст. 425 **(отменен)**.

Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. "О вынужденных переселенцах" // ВВС. 1993. N 12. Ст. 427 **(отменен)**.

Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. N 5242-1 "О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ" // ВВС. 1993. N 32. Ст. 1227.

Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 года N 5485-1 "О государственной тайне" (в ред. Федерального закона от 06.10.97 N 131-ФЗ).

Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 года N 1034-1 "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" (в ред. Закона РФ от 02.06.93 N 5076-1) **(отменен)**.

Федеральный закон от 30 марта 1999 г. "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" // СЗ РФ. 1999. N 14. Ст. 1650.

Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 года N 2124-1 "О средствах массовой информации" (в ред. Федеральных законов от 13.01.95 N 6-ФЗ; 06.06.95 N 87-ФЗ; 19.07.95 N 114-ФЗ; 27.12.95 N 211-ФЗ; 02.02.98 N 30-ФЗ).

Закон Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. N 4804-1 "О вывозе и ввозе культурных ценностей".

Закон Российской Федерации от 24 июня 1993 г. N 5238-1 "О федеральных органах налоговой полиции" (в ред. Указа Президента РФ от 24.12.93 N 2288, Федерального закона от 17.12.95 N 200-ФЗ; Постановления Конституционного Суда РФ от 17.12.96 N 20-П) **(отменен)**.

Закон Российской Федерации от 2 декабря 1990 года N 394-1 "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (в ред. Федеральных законов от 26.04.95 N 65-ФЗ; 27.12.95 N 210-ФЗ; 27.12.95 N 214-ФЗ; 20.06.96 N 80-ФЗ, 27.02.97 N 45-ФЗ; 28.04.97 N 70-ФЗ; 04.03.98 N 34-ФЗ) **(отменен)**.

Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. N 2118-1 "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" (в ред. Законов РФ от 16.07.92 N 3317-1; 22.12.92 N 4178-1; 21.05.93 N 5006-1; Федеральных законов от 01.07.94 N 9-ФЗ; 21.07.97 N 121-ФЗ).

Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. "О безопасности" // ВВС. 1992. N 15. Ст. 769.

Закон Российской Федерации от 9 октября 1992 г. "Основы законодательства РФ о культуре" // ВВС. 1992. N 46. Ст. 2615.

Закон Российской Федерации от 19 декабря 1991 г. "Об охране окружающей природной среды" // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1991. N 10. Ст. 451.

Закон СССР 1967 г. "О всеобщей воинской обязанности" (с дополнениями и изменениями 1989 г.) **(отменен)**.

Закон СССР от 26 апреля 1990 г. "О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами Федерации" **(отменен)** // Правда. 1990. 4 мая.

Закон СССР от 26 декабря 1990 г. "Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР в связи с совершенствованием системы государственного управления" **(отменен)** // Правда. 1990. 27 декабря. N 361.

Закон РСФСР "О государственной налоговой службе РСФСР" от 21 марта 1991 года N 943-1 (в ред. Законов РФ от 24.06.92 N 3119-1; 02.07.92 N 3181-1; 25.02.93 N 4549-1; Федеральных законов от 13.06.96 N 67-ФЗ; 16.11.97 N 144-ФЗ) **(отменен)**.

Закон РСФСР от 3 июля 1991 г. "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР" // ВВС. 1991. N 27. Ст. 927.

Закон РСФСР от 20 ноября 1990 г. "О государственных пенсиях в РСФСР" // ВВС. 1990. N 27. Ст. 351 **(отменен)**.

Закон РСФСР от 19 апреля 1991 г. "О занятости населения в РСФСР" (в ред. ФЗ от 20.04.96 N 36-ФЗ) // ВВС. 1991. N 218. Ст. 565.

Закон РСФСР от 18 апреля 1991 г. "О милиции" // ВВС. 1991. N 16. Ст. 503.

Закон РСФСР от 17 мая 1991 г. "О чрезвычайном положении" // ВВС. 1991. N 22. Ст. 773 **(отменен)**.

Гражданский кодекс РФ. Часть первая // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

Основы законодательства Российской Федерации о культуре от 9 октября 1992 г. N 3612-1 .

Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 года N 4462-1.

Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года N 5487-1 (в ред. Федерального закона от 02.03.98 N 30-ФЗ).

Федеральный закон от 2 апреля 2004 г. N 15-ФЗ "О ратификации Протокола об утверждении Положения о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств - участников Содружества Независимых Государств" // Российская газета. 2004. 6 апреля.

Федеральный закон от 1 декабря 2007 года N 310-ФЗ "Об организации и о проведении XX Олимпийских зимних игр и X Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. N 49. Ст. 6071; 2008. N 30. Ст. 3618.

Федеральный закон от 22 июля 2008 года N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" // Российская газета. 2008. 1 августа.

Федеральный закон от 13 октября 2008 года N 173-ФЗ "О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 14 октября.

Федеральный закон от 22 декабря 2008 года N 268-ФЗ "Технический регламент на табачную продукцию" // Российская газета. 2008. 26 декабря.

Федеральный закон от 26 декабря 2008 года N 294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" // Российская газета. 2008. 30 декабря.

Федеральный закон от 30 декабря 2008 года N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности".

Федеральный закон от 30 декабря 2008 года N 316-ФЗ "О патентных поверенных" // Российская газета. 2008. 31 декабря.

Федеральный закон от 14 марта 2009 года N 31-ФЗ "О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними" // Российская газета. 2009. 17 марта.

Федеральный закон от 17 июля 2009 года N 145-ФЗ "О Государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 20 июля.

Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 года N 711 "О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения".

Указ Президента Российской Федерации от 25 мая 1992 г. N 524 "О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования" // ВСНД и ВС РФ. 1992. N 22. Ст. 1216. **(отменен)**.

Указ Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 г. "Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества" // ВВС. 1992. N 28. Ст. 1657.

Указ Президента Российской Федерации "О совершенствовании государственного управления транспортным комплексом Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 12. Ст. 1065 **(отменен)**.

Указ Президента Российской Федерации от 5 ноября 1998 года N 1330 "Об утверждении Положения о консульском учреждении Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28 декабря 2008 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 45. Ст. 5509; Российская газета. 2008. 31 декабря.

Указ Президента Российской Федерации от 15 октября 1999 года N 1371 "О порядке присвоения и сохранения дипломатических рангов и об установлении ежемесячной надбавки к должностному окладу за дипломатический ранг" (в ред. Указа Президента РФ от 28.08.2001 N 1080, с изм., внесенными Указами Президента РФ от 09.11.2000 N 1853, от 23.09.2003 N 1117).

Указ Президента Российской Федерации от 6 июля 1998 года N 806 "Об утверждении Положения о Федеральной службе безопасности Российской Федерации и ее структуры".

Указ Президента Российской Федерации от 25 сентября 1999 год N 1272 "Вопросы Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации" **(отменен)**.

Указ Президента Российской Федерации от 2 августа 1999 года N 953 "Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий".

Указ Президента Российской Федерации "Об утверждении Положения о ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из Российской Федерации природных алмазов и бриллиантов" // Российская газета. 2002. 6 декабря.

Указ Президента Российской Федерации "Об утверждении Перечня должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных служащих" // Российская газета. 2002. 20 декабря.

Указ Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 года N 1325 "Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации" (с последующими изменениями и дополнениями по состоянию на 15 июля 2008 года) // Российская газета. 2002. 19 ноября; 2008. 18 июля.

Указ Президента Российской Федерации от 28 октября 1994 г. N 2027 "О полномочиях Правительства Российской Федерации по осуществлению передачи объектов федеральной собственности в государственную собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность".

Указ Президента Российской Федерации "Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих".

Указ Президента СССР от 13 апреля 1991 г. N 1812 "О неотложных мерах по улучшению мобилизационной подготовки страны" **(отменен)**.

Постановление СМ РСФСР от 27 июня 1991 г. N 365-7 "О неотложных мерах по улучшению мобилизационной подготовки в РСФСР" **(отменено)**.

Указ Президента РСФСР от 18 декабря 1991 г. "О Государственном комитете при Президенте РСФСР по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий" **(отменен)** // Российская газета. 1991. 25 декабря.

Указ Президента РСФСР от 19 декабря 1991 г. "Об образовании Министерства безопасности и внутренних дел РСФСР" **(отменен)**.

Указ Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 года N 1318 "Об утверждении Положения о Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации и ее состава" // Российская газета.

Указ Президента Российской Федерации "О мерах по выполнению Резолюции Совета Безопасности ООН 1521 от 22 декабря 2003 г." // Российская газета. 2004. 6 марта.

Указ Президента Российской Федерации от 6 апреля 2004 года N 490 "Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации" (в ред. Указа Президента РФ от 7 июня 2004 N 726).

Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 г. N 649 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2004. 22 мая (**отменен**).

Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2004 г. N 611 "О мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации в сфере международного информационного обмена" // Российская газета. 2004. 26 мая.

Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2004 г. N 792 "О полномочных представителях Президента Российской Федерации в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 25 июня.

Указ Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. N 927 "Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации", утвердивший Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации.

Указ Президента Российской Федерации от 13 сентября 2004 г. N 1167 "О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом" // Российская газета. 2004. 16 сентября.

Указ Президента Российской Федерации от 4 августа 2004 года N 1009 "Об утверждении Перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ" (с последующими изменениями и дополнениями по состоянию на 15 июля 2008 года - см.: Указ Президента Российской Федерации от 15 июля 2008 года N 1096 // Российская газета. 2008. 18 июля.

Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. N 1313 "Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации" с изменениями и дополнениями // Российская газета. 2004. 19 октября. 2006. 5 мая.

Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. N 1314 "Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний" // Российская газета. 2004. 19 октября.

Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. N 1315 "Вопросы Федеральной регистрационной службы" с изменениями и дополнениями // Российская газета. 2004. 19 октября. 2006. 5 мая.

Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. N 1316 "Вопросы Федеральной службы судебных приставов" // Российская газета. 2004. 19 октября.

Указ Президента Российской Федерации от 12 июля 2005 г. N 796 "О дополнительных гарантиях обеспечения охраны прав, свобод и законных интересов лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" // Российская газета. 2005. 15 июля.

Указ Президента Российской Федерации от 22 июля 2005 г. N 855 "О Федеральном агентстве по управлению особыми экономическими зонами" // Российская газета. 2005. 27 июля.

Указ Президента Российской Федерации N 285 "О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования государственного управления и правосудия" // Российская газета. 2006. 4 апреля.

Указ Президента Российской Федерации N 402 "Об утверждении Положения о выборах депутатов Законодательного Собрания Пермского края первого созыва" // Российская газета. 2006. 21 апреля.

Указ Президента Российской Федерации от 1 сентября 2007 г. N 1132 "Об утверждении Положения о военных комиссариатах" // Российская газета. 2007. 7 сентября.

Указ Президента Российской Федерации от 24 сентября 2007 года N 1274 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2007. 26 сентября.

Указ Президента Российской Федерации от 11 апреля 2008 года N 487 "О Почетной грамоте Президента Российской Федерации и благодарности Президента Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 23 апреля.

Указ Президента Российской Федерации от 5 мая 2008 года N 682 "О мерах по выполнению Резолюции Совета Безопасности ООН 1803 от 3 марта 2008 г." // Российская газета. 2008. 7 мая.

Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года N 815 "О мерах по противодействию коррупции" // Российская газета. 2008. 22 мая.

Указ Президента Российской Федерации от 10 июля 2008 года N 1052 "Вопросы Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростехнологии" // Российская газета. 2008. 16 июля.

Указ Президента Российской Федерации от 30 июля 2008 года N 1144 "О премии Президента Российской Федерации в области науки и инноваций для молодых ученых" // Российская газета. 2008. 1 августа.

Указ Президента Российской Федерации от 1 сентября 2008 года N 1279 "О направлении воинского формирования Вооруженных Сил Российской Федерации для участия в операции Европейского союза в поддержку присутствия ООН в Республике Чад и Центральноафриканской Республике" // Российская газета. 2008. 3 сентября.

Указ Президента Российской Федерации от 17 сентября 2008 года N 1370 "Об Управлении делами Президента Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 24 сентября.

Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2008 года N 1883 "Об образовании Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка".

Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года N 537 "О стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года" // Российская газета. 2009. 19 мая.

Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации N 4125-III ГД от 6 июня 2003 г. "Об объявлении амнистии в связи с принятием Конституции Чеченской Республики" // Российская газета. 2003. 7 июня.

Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации N 4127-III ГД от 6 июня 2003 г. "О порядке применения Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "Об объявлении амнистии в связи с принятием Конституции Чеченской Республики" // Российская газета. 2003. 7 июня. N 110.

Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации N 3043-IV ГД "Об объявлении амнистии в связи со 100-летием учреждения Государственной Думы в России" // Российская газета. 2006. 21 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2002 г. N 754 "Об утверждении Перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение" // Российская газета. 2002. 16 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2002 г. N 846 "Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга земель" // Российская газета. 2002. 5 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2002 г. N 805 "О формировании и ведении реестра дисквалифицированных лиц" // Российская газета. 2002. 14 ноября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 2 октября 2002 г. N 726 "Об утверждении Положения о порядке отбывания административного ареста" // Российская газета. 2002. 9 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2003 г. N 199 "Об утверждении Положения о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации и Перечня федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации" // Российская газета. 2003. 11 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2003 г. N 177 "Об организации и осуществлении государственного мониторинга окружающей среды (государственного экологического мониторинга)" // Российская газета. 2003. 12 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2002 г. N 894 "О порядке подготовки и выполнения охранных обязательств при приватизации объектов культурного наследия" // Российская газета. 2003. 9 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2002 г. N 843 "О порядке регистрации таможенными органами Российской Федерации иностранных лиц, являющихся стороной в договоре с российским лицом (российскими лицами), в соответствии с которыми иностранные товары, помещаемые под таможенный режим переработки на таможенной территории, ввозятся (ввезены) на таможенную территорию Российской Федерации" // Российская газета. 2002. 4 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2002 г. N 879 "Об утверждении Положения о регистрации и учете граждан, имеющих право на получение жилищных субсидий в связи с переселением из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей" // Российская газета. 2002. 25 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 24 октября 2002 г. N 769 "Об утверждении Правил расходования средств федерального бюджета на мероприятия по депортации либо административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации при невозможности установления приглашающей стороны" // Российская газета. 2002. 30 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2003 г. N 694 "Об утверждении Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче" // Российская газета. 2003. 2 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2003 г. N 715 "Об утверждении Положения о порядке таможенного оформления товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации физическими лицами для личного пользования" // Российская газета. 2003. 2 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2003 г. N 718 "Об утверждении Положения о применении единых ставок таможенных пошлин, налогов в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации физическими лицами для личного пользования" // Российская газета. 2003. 2 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2003 г. N 736 "Об утверждении Положения о Комиссии Российской Федерации по осуществлению Международной стратегии уменьшения опасности бедствий" // Российская газета. 2003. 10 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2004 г. N 54 "О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью" // Российская газета. 2004. 13 февраля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2004 г. N 65 "О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 13 февраля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2002 г. N 260 "О реализации арестованного, конфискованного и иного имущества, обращенного в собственность государства" // Российская газета. 2002. 24 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 мая 2003 г. N 263 "Об утверждении Правил обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств" (в ред. Постановления Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2008 г. N 131) // СЗ РФ. 2003. N 20. Ст. 1897; 2006. N 36. Ст. 3833; N 52. Ст. 5593; 2007. N 26. Ст. 3193; Российская газета. 2008. 5 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. N 794 "О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций" // Российская газета. 2004. 20 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2004 г. N 222 "О финансировании в 2004 году расходов на социальные программы и на проведение мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий за счет средств Пенсионного фонда Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 30 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. N 260 "О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 8 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 153 "Вопросы Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 154 "Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 155 "Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 156 "Вопросы Федеральной службы по труду и занятости" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 157 "Вопросы Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 158 "Вопросы Министерства образования и науки Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 159 "Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 160 "Вопросы Министерства природных ресурсов Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 161 "Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере экологии и природопользования" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 162 "Вопросы Министерства транспорта и связи Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 163 "Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере связи" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 164 "Вопросы Федерального агентства по атомной энергии" // Российская газета. 2004. 10 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 165 "Вопросы Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию" // Российская газета. 2004. 10 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 166 "Вопросы Федерального агентства по физической культуре, спорту и туризму" // Российская газета. 2004. 10 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 167 "Вопросы Федерального агентства по науке" // Российская газета. 2004. 10 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 168 "Вопросы Федерального агентства по образованию" // Российская газета. 2004. 10 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 169 "Вопросы Федерального агентства водных ресурсов" // Российская газета. 2004. 10 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 170 "Вопросы Федерального агентства лесного хозяйства" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 171 "Вопросы Федерального агентства по недропользованию" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 172 "Вопросы Федерального агентства воздушного транспорта" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 173 "Вопросы Федерального дорожного агентства" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 174 "Вопросы Федерального агентства железнодорожного транспорта" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 175 "Вопросы Федерального агентства морского и речного транспорта" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 176 "Вопросы Федерального агентства связи" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 177 "Вопросы Федерального архивного агентства" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 178 "Вопросы Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 179 "Вопросы Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 180 "Вопросы Федеральной службы по технологическому надзору" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 181 "Вопросы Министерства сельского хозяйства Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 182 "Вопросы Федерального агентства по рыболовству" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 183 "Вопросы Федерального агентства по сельскому хозяйству" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 184 "Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере транспорта" // Российская газета. 2004. 10 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 185 "Вопросы Министерства финансов Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 186 "Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 187 "Вопросы Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 188 "Вопросы Федеральной службы государственной статистики" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 189 "Вопросы Федеральной антимонопольной службы" // Российская газета. 2004. 10 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 190 "Вопросы Федерального агентства по промышленности" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. N 191 "Вопросы Федерального агентства по культуре и кинематографии" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2004 г. N 192 "Вопросы Федеральной службы по атомному надзору" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 193 "Вопросы Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 194 "Вопросы Федеральной службы по техническому регулированию и метрологии" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 195 "Вопросы Федерального космического агентства" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 196 "Вопросы Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 197 "Вопросы Федерального агентства по энергетике" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 198 "Вопросы Федеральной службы финансово-бюджетного надзора" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 199 "Вопросы Федерального агентства по государственным резервам" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 200 "Вопросы Федерального агентства по управлению федеральным имуществом" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 201 "Вопросы Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 202 "Вопросы Федерального агентства кадастра объектов недвижимости" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 203 "Вопросы Федеральной службы страхового надзора" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2004 г. N 204 "Вопросы Федеральной службы по тарифам" // Российская газета. 2004. 13 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2004 г. N 206 "Вопросы Федеральной службы по финансовым рынкам" // Российская газета. 2004. 14 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2004 г. N 215 "Об упорядочении состава координационных, совещательных, иных органов и групп, образованных Правительством Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 22 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 г. N 249 "О мерах по повышению результативности бюджетных расходов" // Российская газета. 2004. 1 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 мая 2004 г. N 256 "Об утверждении Положения о порядке прохождения альтернативной гражданской службы" // Российская газета. 2004. 2 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. N 257 "Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах банкротства" // Российская газета. 2004. 1 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2004 г. N 278 "Об утверждении Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора" // Российская газета. 2004. 17 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2004 г. N 280 "Об утверждении Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. N 281 "О Федеральном агентстве по науке и инновациям" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. N 282 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. N 283 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. N 284 "Об утверждении Положения о Министерстве промышленности и энергетики Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. N 285 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по промышленности" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. N 286 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. N 287 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по энергетике" // Российская газета. 22 июня. 2004.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 288 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по образованию" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 289 "О Министерстве культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 290 "Об утверждении Положения о Федеральном архивном агентстве" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 291 "О Федеральном агентстве по культуре и кинематографии" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 292 "О Федеральном агентстве по печати и массовым коммуникациям" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 293 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию" // Российская газета. 2004. 23 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 294 "О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 295 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по рыболовству" // Российская газета. 2004. 22 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 г. N 299 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам" // Российская газета. 2004. 24 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 300 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки" // Российская газета. 2004. 24 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 301 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия" // Российская газета. 2004. 24 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июня 2004 г. N 307 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по финансовому мониторингу" // Российская газета. 2004. 29 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2004 г. N 311 "Об утверждении Положения о Министерстве информационных технологий и связи Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 1 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июня 2004 г. N 315 "Об утверждении Положения о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 6 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июня 2004 г. N 316 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по атомной энергии" // Российская газета. 2004. 6 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. N 317 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по финансовым рынкам" // Российская газета. 2004. 6 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. N 319 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по информационным технологиям" // Российская газета. 2004. 6 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. N 321 "Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 8 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. N 322 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека" // Российская газета. 2004. 8 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. N 323 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере здравоохранения и социального развития" // Российская газета. 2004. 8 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. N 324 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости" // Российская газета. 2004. 8 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. N 325 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по здравоохранению и социальному развитию" // Российская газета. 2004. 8 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 2004 г. N 418 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве кадастра объектов недвижимости" // Российская газета. 2004. 31 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 21 августа 2004 г. N 429 "Вопросы Федеральной таможенной службы" // Российская газета. 2004. 26 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 27 августа 2004 г. N 443 "Об утверждении Положения о Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 3 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2004 г. N 482 "Об упорядочении установки и использования на транспортных средствах специальных сигналов и особых государственных регистрационных знаков" // Российская газета. 2004. 23 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2004 г. N 501 "Вопросы Министерства регионального развития Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 5 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. N 506 "Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе" // Российская газета. 2004. 6 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 2005 г. N 530 "О Федеральном агентстве по управлению особыми экономическими зонами" // Российская газета. 2005. 24 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. N 508 "О порядке управления средствами Стабилизационного фонда Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 6 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 2 октября 2004 г. N 514 "О федеральных органах исполнительной власти и Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом", уполномоченных рассматривать заявки на выдачу патента на секретные изобретения" // Российская газета. 2004. 7 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 октября 2004 г. N 522 "О некоторых вопросах по реализации подпрограммы "Государственные жилищные сертификаты" на 2004 - 2010 годы, входящей в состав Федеральной целевой программы "Жилище" на 2002 - 2010 годы" // Российская газета. 2004. 14 октября.

Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2004 г. N 1244-р // Российская газета. 2004. 7 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 г. N 733 "Об утверждении Положения о Комиссии Правительства Российской Федерации по военно-промышленным вопросам" // Российская газета. 2004. 10 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 г. N 739 "О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия" // Российская газета. 2004. 10 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2005 года N 249, утвердившее Правила предоставления средств федерального бюджета, предусмотренных на государственную поддержку малого предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства // СЗ РФ. 2005. N 18. Ст. 1681; N 38. Ст. 3823; N 51. Ст. 5542; 2006. N 16. Ст. 1745; N 39. Ст. 4090; 2007. N 10. Ст. 1240.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. N 452 "О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2005. 5 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. N 461 "О Программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2006 год" // Российская газета. 2005. 9 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 2005 г. N 514 "Об особенностях статуса и Типовом должностном регламенте статс-секретарей - заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2005. 19 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 г. N 563 "Об утверждении Положения о проведении конкурса по отбору заявок на создание особых экономических зон" // Российская газета. 2005. 20 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2005 г. N 564 "Об утверждении Правил оформления и подачи заявки на создание особой экономической зоны" // Российская газета. 2005. 20 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 года N 679 "О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг" // СЗ РФ. 2005. N 47. Ст. 4933; 2007. N 50. Ст. 6285.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 года N 1789-р "О концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2008 годах".

Постановление Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2005 года N 694 "Об Инвестиционном фонде Российской Федерации".

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 марта 2006 года N 134 "О лицензировании отдельных видов деятельности на железнодорожном транспорте" // Российская газета. 2006. 22 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2006 года N 272 "О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав" // Российская газета. 2006. 11 мая.

Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июля 2006 года N 459 "О Федеральной таможенной службе" // Российская газета. 2006. 2 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2006 года N 522, утвердившее Правила функционирования единой государственной автоматизированной информационной системы учета объема производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции // Российская газета. 2006. 12 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 2006 года N 599 "Об утверждении Положения о назначении (об освобождении от должности) главы временной финансовой администрации, вводимой в субъектах Российской Федерации, об утверждении структуры и штатного расписания, а также о финансовом обеспечении деятельности временной финансовой администрации и организации проведения проверки (аудита) бюджетов субъектов Российской Федерации" // Российская газета. 2006. 11 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 октября 2006 года N 603 "О лицензировании деятельности по производству и реализации специального игрового оборудования, предназначенного для осуществления игорного бизнеса" // Российская газета. 2006. 11 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 25 октября 2006 года N 625 "О лицензировании деятельности в области пожарной безопасности" // Российская газета. 2006. 1 ноября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 года N 719 "Об утверждении Положения о воинском учете" // СЗ РФ. 2006. N 49. Ст. 5220 (см.: в ред. Постановления Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2008 года N 277) // Российская газета. 2008. 23 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2006 года N 784 "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по обеспечению авиационной безопасности" // Российская газета. 2006. 31 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2006 года N 801 "Об утверждении Положения об осуществлении государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов" // Российская газета. 2006. 31 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 10 января 2007 года N 1 "О компенсационном пакете участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом" // Российская газета. 2007. 16 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 10 января 2007 года N 2 "О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2005 года N 186 "Об утверждении Положения о создании, ведении и использовании центрального банка данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 16 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 года N 9 "О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 27 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 января 2007 года N 15 "О лицензировании деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукции" // Российская газета. 2007. 31 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 22 января 2007 года N 30 "Об утверждении Положения о лицензировании медицинской деятельности" // Российская газета. 2007. 31 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 22 января 2007 года N 33 "Об утверждении Положения о лицензировании производства медицинской техники" // Российская газета. 2007. 31 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 23 января 2007 года N 39 "Об утверждении Правил ведения Государственного реестра контрольно-кассовой техники, требований к его структуре и составу сведений" // Российская газета. 2007. 31 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2007 года N 116 "Об утверждении Правил осуществления контроля и надзора в сфере образования" // Российская газета. 2007. 28 февраля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2007 года N 117 "О лицензировании деятельности по реставрации объектов культурного наследия (памятников истории и культуры)" // Российская газета. 2007. 28 февраля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 года N 304 "О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" // Российская газета. 2007. 26 мая.

Постановление Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 года N 305 "Об утверждении Положения о государственном надзоре в области гражданской обороны" // Российская газета. 2007. 26 мая.

Постановление Правительства Российской Федерации от 24 мая 2007 года N 318 "О государственном лесном реестре".

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 года N 352 "О мерах по реализации Федерального закона "О противодействии терроризму" // Российская газета. 2007. 14 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 года N 354, утвердившее Положение о Федеральной службе по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия" // Собрание законодательства Российской Федерации. 11.06.2007. N 24. Ст. 2923.

Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июня 2007 года N 394 "Об утверждении Положения об осуществлении государственного лесного контроля и надзора" // Российская газета. 2007. 28 июня.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года N 447 "О совершенствовании учета федерального имущества", утвердившее Положение об учете федерального имущества" // Российская газета. 2007. 29 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2007 года N 562 "Об утверждении Правил исчисления денежного содержания федеральных государственных гражданских служащих" // Российская газета. 2007. 12 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 октября 2007 года N 655 "Об утверждении Правил оформления приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства" // Российская газета. 2007. 11 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 27 октября 2007 года N 706 "О Государственном комитете Российской Федерации по делам молодежи" // Российская газета. 2007. 7 ноября.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 октября 2007 года N 1499-р, утвердившее Перечень основных видов деятельности, связанных с трудовой адаптацией осужденных // Российская газета. 2007. 31 октября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2007 года N 778 "О мерах по реализации Федерального закона "О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов" // Российская газета. 2008. 1 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2007 года N 779 "Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по оценке результативности деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2007. 21 ноября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 20 ноября 2007 года N 19265 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по оформлению, выдаче, продлению срока действия, восстановлению и аннулированию виз иностранных граждан и лиц без гражданства" // Российская газета. 2008. 23 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2007 года N 804 "Об утверждении Положения о гражданской обороне в Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 1 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2007 года N 872 "О создании и регулировании деятельности федеральных казенных предприятий" // Российская газета. 2007. 26 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2007 года N 903 "О государственной поддержке в 2008 году подготовки рабочих кадров и специалистов для высокотехнологичных производств в государственных образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования, внедряющих инновационные образовательные программы" // Российская газета. 2007. 26 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2007 года N 904 "О порядке предоставления средств федерального бюджета, предусмотренных на создание технопарков в сфере высоких технологий" // Российская газета. 2007. 26 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2007 года N 1010 "О порядке составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период" // Российская газета. 2008. 26 января.

Приказ Минсельхоза Российской Федерации от 29 декабря 2007 года N 677 "Об утверждении Правил организации ветеринарного надзора за ввозом, переработкой, хранением, перевозкой, реализацией импортного мяса и мясосырья" // Российская газета. 2008. 26 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 года "О порядке управления средствами Фонда национального благосостояния" // Российская газета. 2008. 24 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2008 года N 72 "О порядке направления в 2008 - 2010 годах средств федерального бюджета на оплату расходов, связанных с лечением граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 27 февраля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года N 79 "О порядке проведения выборочных статистических наблюдений за деятельностью субъектов малого и среднего предпринимательства" // Российская газета. 2008. 1 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года N 80 "Об утверждении Положения о лицензировании аудиторской деятельности" // Российская газета. 2008. 1 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года N 81 "Об утверждении Правил предоставления в 2008 - 2010 годах субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление полномочий Российской Федерации по контролю, надзору, выдаче лицензий и разрешений в области охраны и использования объектов животного мира и среды обитания" // Российская газета. 2008. 1 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года N 86 "О штабах по обеспечению безопасности электроснабжения" // Российская газета. 2008. 27 февраля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года N 87 "О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию" // Российская газета. 2008. 27 февраля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2008 года N 118 "Об утверждении технического регламента "О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту" // Российская газета. 2008. 5 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 марта 2008 года N 152 "Об обучении граждан Российской Федерации по программе военной подготовки в федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования" // Российская газета. 2008. 15 марта.

Положение о факультетах военного обучения (военных кафедрах) при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2008 года N 152 // Российская газета. 2008. 15 марта.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 марта 2008 года N 275-р "Об учебных военных центрах, факультетах военного обучения и военных кафедрах при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования" // Российская газета. 2008. 12 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 11 марта 2008 года N 112н "О Номенклатуре специальностей специалистов с высшим и послевузовским медицинским и фармацевтическим образованием в сфере здравоохранения Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 26 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 13 марта 2008 года N 167 "О возмещении лицу, принимавшему участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, стоимости утраченного или поврежденного имущества" // Российская газета. 2008. 19 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 18 марта 2008 года N 183 "Об утверждении Правил подачи работодателем или заказчиком работ (услуг) уведомления о привлечении и использовании для осуществления трудовой деятельности иностранных граждан и (или) лиц без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и имеющие разрешение на работу" // Российская газета. 2008. 22 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2008 года N 227 "О порядке размещения средств федерального бюджета на банковские депозиты" // Российская газета. 2008. 5 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2008 года N 249 "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности, связанной с оборотом наркотических

средств и психотропных веществ, внесенных в Список I в соответствии с Федеральным законом "О наркотических средствах и психотропных веществах" // Российская газета. 2008. 12 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2008 года N 252 "О перечне специальностей среднего профессионального образования для подготовки специалистов в сферах обороны, оборонного производства, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства в федеральных государственных образовательных учреждениях среднего профессионального образования" // Российская газета. 2008. 12 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2008 года N 264 "О проведении конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка для осуществления промышленного рыболовства и заключения такого договора" // Российская газета. 2008. 17 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2008 года N 268 "Об утверждении Правил предоставления в 2008 году из федерального бюджета субсидии бюджету Сахалинской области на ликвидацию последствий землетрясения" // Российская газета. 2008. 19 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2008 года N 278 "О возмещении расходов, связанных с использованием при проведении контртеррористической операции транспортных средств, принадлежащих организациям или физическим лицам" // Российская газета. 2008. 23 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 мая 2008 года N 400 "О Министерстве энергетики Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. N 22. Ст. 2577; N 42. Ст. 4825; N 46. Ст. 5337; 2009. N 3. Ст. 378; N 6. Ст. 738.

Постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 года N 404 "О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. N 22. Ст. 2581; N 42. Ст. 4825; 2009. N 6. Ст. 738.

Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 года N 456 "О Федеральном агентстве кадастра объектов недвижимости".

Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 2008 года N 475 "Об утверждении Правил освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, на состояние алкогольного опьянения и оформления его результатов, направления указанного лица на медицинское освидетельствование на состояние опьянения и оформление его результатов и Правил определения наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека при проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством" // Российская газета. 2008. 2 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 июля 2008 года N 510 "О Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации".

Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 года N 515 "О порядке использования в 2008 году Федеральным фондом обязательного медицинского страхования средств нормированного страхового запаса" // Российская газета. 2008. 18 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 года N 516 "О размерах компенсации расходов, понесенных понятием в связи с исполнением обязанностей понятого при совершении исполнительных действий и (или) применении мер принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 года N 520 "Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 года N 521 "Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении начального профессионального образования".

Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 года N 522 "Об утверждении Положения о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций".

Постановление Правительства Российской Федерации от 18 июля 2008 года N 543 "Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении среднего профессионального образования (среднем специальном учебном заведении)".

Постановление Правительства Российской Федерации от 18 июля 2008 года N 545 "Об утверждении Правил компенсации убытков, понесенных владельцами инфраструктур железнодорожного транспорта общего пользования и (или) перевозчиками в результате осуществления отдельных перевозок железнодорожным транспортом в случае возникновения угрозы социально-экономической стабильности, обороноспособности, безопасности государства и в иных предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2008 года N 574 "Об утверждении Положения о независимой военно-врачебной экспертизе и о внесении изменений в Положение о военно-врачебной экспертизе" // Российская газета. 2008. 6 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 года N 583 "О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе Единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений" (вместе с Положением об установлении систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений)" // Российская газета. 2008. 13 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 года N 601 "О государственном рыбохозяйственном реестре" // Российская газета. 2008. 20 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 года N 602 "Об утверждении Правил проведения аукционов по продаже промышленных квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и долей в общем объеме квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов для осуществления промышленного рыболовства" // Российская газета. 2008. 20 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 года N 603 "Об утверждении Правил образования рыбохозяйственных заповедных зон" // Российская газета. 2008. 19 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 18 августа 2008 года N 618 "Об информационном взаимодействии при ведении государственного кадастра недвижимости" // Российская газета. 2008. 27 августа.

Постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 года N 638 "О сотрудничестве с зарубежными странами в области образования" // Российская газета. 2008. 3 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2008 года N 666, утвердившее Типовое положение о дошкольном образовательном учреждении // Российская газета. 2008. 24 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2008 года N 687 "Об утверждении Положения об особенностях обработки персональных данных, осуществляемой без использования средств автоматизации" // Российская газета. 2008. 24 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2008 года N 691 "Об утверждении Положения о лицензировании внешнеэкономических операций с товарами, информацией, работой, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (правами на них), в отношении которых установлен экспортный контроль" // Российская газета. 2008. 24 сентября.

Постановление Правительства Российской Федерации от 27 октября 2008 года N 797 "Об утверждении Типовых правил обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика перед пассажиром воздушного судна" // Российская газета. 2008. 7 ноября.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года N 1734-р "Об утверждении Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года".

Постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2008 года N 913 "О программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2009 год".

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2008 года N 915 "О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2009 год".

Постановление Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2008 года N 916 "О внесении изменений в Правила определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации.

Постановление Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2008 года N 987 "О мерах по реализации Федерального закона "О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов" // Российская газета. 2008. 31 декабря.

Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2008 года N 1078 "О проведении конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка для организации любительского и спортивного рыболовства и заключении такого договора" // Российская газета. 2009. 16 января.

Постановление Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 года N 142 "Об утверждении Правил разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов" // Российская газета. 2009. 4 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 17 марта 2009 года N 232 "О порядке вывоза наркотических средств и психотропных веществ, предназначенных для оказания гуманитарной помощи (содействия) или помощи при чрезвычайных ситуациях" // Российская газета. 2009. 20 марта.

Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2009 года N 277 "Об утверждении Положения о лицензировании образовательной деятельности" // Российская газета. 2009. 10 апреля.

Постановление Правительства Российской Федерации от 7 мая 2009 года N 397 "О порядке пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на пароммах, имеющих разрешения на пассажирские перевозки" // Российская газета. 2009. 13 мая.

Постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года N 423 "Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан" // Российская газета. 2009. 27 мая.

Постановление Правительства Российской Федерации от 19 мая 2009 года N 432 "О временной передаче детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 27 мая.

Постановление Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2009 года N 720 "Об утверждении Технического регламента о безопасности колесных транспортных средств" // Российская газета. 2009. 23 сентября.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 года N 8-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Федеральных законов о федеральном бюджете на 2003 год, на 2004 год и на 2005 год и Постановления Правительства Российской Федерации "О порядке исполнения Министерством финансов Российской Федерации судебных актов по искам к казне Российской Федерации на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти либо должностных лиц органов государственной власти" в связи с жалобами граждан Э.Д. Жуховицкого, И.Г. Пойма, А.В. Понятовского, А.Е. Чеславского и ОАО "Хабаровскэнерго" // Российская газета. 2005. 21 июля.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. N 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации" // Российская газета. 2003. 2 декабря.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 ноября 2003 г. N 18 "О подсудности дел, вытекающих из морских требований" // Российская газета. 2003. 2 декабря.

Постановление Правления Пенсионного фонда Российской Федерации от 16 августа 2002 г. N 89п "Об утверждении Порядка регистрации в территориальных органах ПФР страхователей, уплачивающих страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации в виде фиксированных платежей". Зарегистрировано в Минюсте России 28 ноября 2002 г. Регистрационный N 3971 // Российская газета. 10 декабря. 2002.

Постановление Федерального горного и промышленного надзора России (Госгортехнадзор России) от 23 октября 2002 г. N 62 "Об утверждении Положения по проведению экспертизы промышленной безопасности опасных производственных объектов, на которых используются паровые и водогрейные котлы, сосуды, работающие под давлением, трубопроводы пара и горячей воды". Зарегистрировано в Минюсте России 6 декабря 2002 г. Регистрационный N 4001 // Российская газета. 2002. 18 декабря.

Постановление Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг от 9 октября 2002 г. N 40/пс "О регулировании деятельности специализированных депозитариев акционерных инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов" // Российская газета. 2002. 4 декабря.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 ноября 2002 года "По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 3 и абзаца первого пункта 6 статьи 9 Закона Российской Федерации "О вынужденных переселенцах" в связи с жалобой гражданина М.А. Мкртычана" // Российская газета. 2002. 30 ноября.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 мая 2004 г. N 10-П "По делу о проверке конституционности части второй статьи 16 Закона Псковской области "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" в связи с запросом Администрации Псковской области" // Российская газета. 2004. 25 мая.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 132-О "По жалобе гражданина Горского Анатолия Вадимовича на нарушение его конституционных прав пунктом 6 части второй статьи 231 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 9 июня. N 120.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2008 года N 7-П "По делу о проверке конституционности абзаца второй статьи 1 Федерального закона "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" в связи с жалобами ряда граждан" // Российская газета. 2008. 26 апреля.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 февраля 2009 года N 4-П "По делу о проверке конституционности ряда положений статей 37, 52, 135, 222, 284, 286 и 379 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и части четвертой статьи 28 Закона Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" в связи с жалобами граждан Ю.К. Гудковой, П.В. Штукатурова и М.А. Яшиной" // Российская газета. 2009. 18 марта.

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 мая 2009 года N 8-П "По делу о проверке конституционности положения подпункта "б" пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации "Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия" в связи с запросом Верховного суда Республики Татарстан" // Российская газета. 2009. 27 мая.

Приказ Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ от 14 апреля 2004 г. N 119 "Об утверждении Инструкции о порядке зачисления сотрудников в распоряжение органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ при проведении организационно-штатных мероприятий" // Российская газета. 2004. 18 мая.

Приказ Федеральной службы по финансовым рынкам от 25 февраля 2005 года N 05-26/пз "Об утверждении Регламента Федеральной службы по финансовым рынкам" // Российская газета. 2005. 28 июля.

Приказ Федеральной службы по финансовым рынкам от 26 апреля 2005 г. N 05-60/пз "Об утверждении Служебного распорядка Федеральной службы по финансовым рынкам" // Российская газета. 2005. 16 августа.

Приказ Федерального агентства специального строительства (Спецстрой России) от 13 мая 2005 г. N 190 "О Регламенте Федерального агентства специального строительства" // Российская газета. 2005. 31 августа.

Приказ Федеральной службы охраны Российской Федерации от 15 июня 2005 года N 233 "Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих федеральных органов государственной охраны и граждан, призванных на военные сборы" // Российская газета. 2005. 28 июля.

Приказ министра обороны Российской Федерации от 16 июня 2005 года N 235 "О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации Постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 года N 909" // Российская газета. 2005. 28 июля.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 4 июля 2005 г. N 83н "Об утверждении Порядка ведения Сводного реестра главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета" // Российская газета. 2005. 31 августа.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 2 августа 2005 г. N 636 "Об утверждении Инструкции о порядке проведения сотрудниками милиции проверок и ревизий финансовой, хозяйственной, предпринимательской и торговой деятельности" // Российская газета. 2005. 12 августа.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 19 августа 2005 г. N 136 "Об утверждении Инструкции о ведении государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации" // Российская газета. 2005. 1 сентября.

Приказ Федеральной службы по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК России) от 30 августа 2005 г. N 341 "Об утверждении Служебного распорядка Федеральной службы по техническому и экспортному контролю" // Российская газета. 2005. 15 сентября.

Приказ Федеральной службы по тарифам (ФСТ России) от 8 августа 2006 года N 151-к "О внесении изменений в Приказ ФСТ России от 26 августа 2004 г. N 59 "Об утверждении Временного положения о Реестре субъектов естественных монополий, в отношении которых осуществляются государственное регулирование и контроль" // Российская газета. 2006. 12 сентября.

Приказ Федеральной миграционной службы (ВМС России) от 20 сентября 2007 г. N 208 "Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной миграционной службой государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 23 января.

Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 25 сентября 2007 года N 74 "О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 "Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов" // Российская газета. 2008. 9 февраля.

Приказ Федеральной миграционной службы (ФМС России) от 8 ноября 2007 года N 430, объявивший Административный регламент Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по оформлению, выдаче, продлению срока действия, восстановлению и по исполнению государственной функции по аннулированию виз иностранным гражданам и лицам без гражданства // Российская газета. 2008. 9 февраля.

Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 12 ноября 2007 года N 1305 "Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральным агентством по печати и массовым коммуникациям государственной функции по принятию в соответствии с законодательством Российской Федерации решения об управлении находящимся в федеральной собственности фондом законченных производством и прошедших в эфир телерадиопрограмм, передач, фонограмм, а также иных аудиовизуальных произведений (за исключением кинофильмов)" // Российская газета. 2008. 12 апреля.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 26 декабря 2007 года N 152н "Об утверждении Порядка удержания средств, подлежащих возврату в федеральный бюджет" // Российская газета. 2008. 20 февраля.

Приказ Федеральной службы исполнения наказаний от 29 февраля 2008 года N 128 "Об аккредитации журналистов средств массовой информации при Федеральной службе исполнения наказаний" // Российская газета. 2008. 12 апреля.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 9 апреля 2008 года N 40н "Об утверждении Порядка расчета для кредитной организации лимита размещения средств федерального бюджета на банковские депозиты" // Российская газета. 2008. 12 апреля.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 9 апреля 2008 года N 41н "Об утверждении Порядка отбора заявок кредитных организаций на заключение с Федеральным казначейством договоров банковского депозита и заключения с Федеральным казначейством договоров банковского депозита" // Российская газета. 2008. 12 апреля.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 9 апреля 2008 года N 42н "Об утверждении типовой формы генерального соглашения Федерального казначейства с кредитной организацией о размещении средств федерального бюджета на банковские депозиты и порядка его заключения" // Российская газета. 2008. 12 апреля.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 27 декабря 2007 года N 254 Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости государственной функции по государственному земельному контролю // Российская газета. 2008. 12 января.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2007 года N 52 "О сроках рассмотрения судами Российской Федерации уголовных, гражданских дел и дел об административных правонарушениях" // Российская газета. 2008. 12 января.

Приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 10 января 2008 года N 3 "Об организации служебных командировок военнослужащих войск гражданской обороны и сотрудников Государственной противопожарной службы в системе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий" // Российская газета. 2008. 20 февраля.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 25 января 2008 года N 9 "Об упорядочении условий оплаты труда работников органов уголовно-исполнительной системы" // Российская газета. 2008. 20 февраля.

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России) от 1 февраля 2008 года N 23 "О реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 N 997" // Российская газета. 2008. 19 апреля.

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России) от 1 февраля 2008 года N 27 "О реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 N 1001" // Российская газета. 2008. 19 апреля.

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России) от 1 февраля 2008 года N 26 "О реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 N 1000" // Российская газета. 2008. 19 апреля.

Приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России) от 13 февраля 2008 года N 43 "Об установлении и упразднении карантинной фитосанитарной зоны, установлении и отмене карантинного фитосанитарного режима, о наложении и снятии карантина" // Российская газета. 2008. 12 апреля.

Приказ Федерального агентства лесного хозяйства (Рослесхоз) от 27 февраля 2008 года N 51 "Об утверждении Положения о дополнительных выплатах, поощрении и награждении руководителей и заместителей руководителей территориальных органов Федерального агентства лесного хозяйства" // Российская газета. 2008. 12 апреля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 14 марта 2008 года N 121н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп профессий рабочих культуры, искусства и кинематографии" // Российская газета. 2008. 12 апреля.

Приказ Федеральной службы государственной статистики (Росстат) от 18 марта 2008 года N 61 "Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой государственной функции "Предоставление официальной статистической информации Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, иным федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного

самоуправления, судам, органам прокуратуры, Банку России, государственным внебюджетным фондам, профсоюзным объединениям и объединениям работодателей, а также международным организациям" // Российская газета. 2008. 18 июля.

Приказ Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков от 12 мая 2008 года N 162 "Об утверждении Инструкции по организации медицинского обеспечения в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ" // Российская газета. 2008. 16 июля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 15 мая 2008 года N 230н "Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по труду и занятости государственной услуги по содействию в урегулировании коллективных трудовых споров по поводу заключения, изменения и выполнения соглашений, заключаемых на федеральном уровне социального партнерства, коллективных трудовых споров, возникающих в случаях, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации в целях разрешения коллективного трудового спора забастовка не может быть проведена" // Российская газета. 2008. 16 июля.

Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 20 мая 2008 года N 5853 "Об утверждении Административного регламента по предоставлению государственных информационно-консультационных услуг" // Российская газета. 2008. 9 июля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 6 июня 2008 года N 263н "Об утверждении Методических указаний по осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации по лицензированию фармацевтической деятельности" // Российская газета. 2008. 16 июля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 10 июня 2008 года N 278н "Об утверждении Методических указаний по осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации по лицензированию деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ" // Российская газета. 2008. 11 июля.

Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 10 июня 2008 года N 7203 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по оформлению приглашений, а также принятию решений о выдаче виз иностранным гражданам и лицам без гражданства" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 16 июня 2008 года N 281н "Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по содействию самозанятости безработных граждан" // Российская газета. 2008. 11 июля.

Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 16 июня 2008 года N 7491 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по вопросам гражданства" // Российская газета. 2008. 13 августа.

Приказ Федеральной службы по тарифам (ФСТ России) от 26 июня 2008 года N 231-э "Об утверждении Методических указаний по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала" // Российская газета. 2008. 11 июля.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 1 августа 2008 года N 161 "Об утверждении формы свидетельства о государственной регистрации некоммерческой организации" // Российская газета. 2008. 20 августа.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 4 августа 2008 года N 163 "Об утверждении формы свидетельства о государственной регистрации устава муниципального образования" // Российская газета. 2008. 20 августа.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации, Федеральной миграционной службы Российской Федерации от 7 октября 2008 года N 225/240 "Об утверждении Регламента взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний и Федеральной миграционной службы, их территориальных органов по контролю за исполнением вынесенных Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в

Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы" // Российская газета. 2008. 24 октября.

Приказ Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам от 22 октября 2008 N 125 "Об утверждении Перечней должностей работников, относимых к основному персоналу по видам экономической деятельности, для определения должностных окладов руководителей подведомственных учреждений" // Российская газета. 2008. 11 декабря.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 26 ноября 2008 года N 275 "Об утверждении Порядка определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе" // Российская газета. 2008. 16 декабря.

Приказ директора Федеральной службы Железнодорожных войск Российской Федерации - Командующего Железнодорожными войсками Российской Федерации от 30 сентября 2002 г. N 386 г. Москва "О порядке рассмотрения предложений, заявлений, жалоб и организации приема граждан в Железнодорожных войсках Российской Федерации" // Российская газета. 2002. 11 декабря.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 25 марта 2003 г. N 69 "Об утверждении Положения об отряде осужденных исправительного учреждения" // Российская газета. 2003. 10 апреля.

Приказ Министерства обороны Российской Федерации от 12 марта 2003 г. N 80 "Об утверждении Руководства по организации работы высшего военно-учебного заведения Министерства обороны Российской Федерации" // Российская газета. 2003. 12 апреля.

Приказ Министерства обороны Российской Федерации от 28 января 2004 г. N 20 "Об утверждении Перечня воинских должностей, подлежащих замещению старшими и младшими офицерами в Вооруженных Силах Российской Федерации, которые разрешается замещать гражданским персоналом" // Российская газета. 2004. 28 февраля.

Приказ Министерства обороны Российской Федерации от 12 февраля 2004 г. N 44 "О присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий военнослужащим и лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 2 апреля.

Приказ министра внутренних дел Российской Федерации от 13 марта 2003 г. N 158 "Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации сообщений о преступлениях и иной информации о правонарушениях" // Российская газета. 2003. 12 апреля.

Приказ министра внутренних дел Российской Федерации от 26 марта 2003 г. N 199 "Об утверждении формы бланка заявления о выдаче иностранному гражданину или лицу без гражданства разрешения на работу и формы бланка разрешения на работу иностранному гражданину или лицу без гражданства" (зарегистрирован в Минюсте России 15 апреля 2003 г. Регистрационный N 4422) // Российская газета. 2003. 19 апреля.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 декабря 2003 г. N 1033 "Об утверждении Перечня должностных лиц системы МВД России, пользующихся правом доступа к сведениям, составляющим налоговую тайну" // Российская газета. 2004. 27 января.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 декабря 2003 г. N 1047 "О внесении изменений и дополнений в Приказ МВД России от 26 мая 1997 г. N 310 "Об утверждении Инструкции о порядке оформления и выдачи паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" // Российская газета. 2004. 22 января.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 15 ноября 2003 г. N 884 "Об утверждении Общего положения о соединении и воинской части внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации" // Российская газета. 2003. 31 декабря.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации и Министерства Российской Федерации по налогам и сборам от 22 января 2004 г. N 76/АС-3-06/37 "Об утверждении нормативных правовых актов о порядке взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов по предупреждению, выявлению и пресечению налоговых правонарушений и преступлений" // Российская газета. 2004. 6 марта.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 16 марта 2004 г. N 177 "Об утверждении Инструкции о порядке проведения проверок организаций и физических лиц при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления, связанного с нарушением законодательства Российской Федерации о налогах и сборах" // Российская газета. 2004. 6 апреля.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 7 мая 2004 г. N 282 "О порядке выдачи удостоверений ветерана боевых действий в системе МВД России" // Российская газета. 2004. 8 июня.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 2 апреля 2004 г. N 215 "О мерах по совершенствованию деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел" (вместе с Инструкцией по организации деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел) // Российская газета. 2004. 25 августа.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 17 августа 2004 г. N 510 "Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы по принятию решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 2 октября.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 августа 2004 г. N 533 "Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы по депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства" // Российская газета. 2004. 2 октября.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 6 сентября 2004 г. N 553 "Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по регистрации иностранных граждан, поступающих на военную службу по контракту" // Российская газета. 2004. 14 октября.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30 апреля 2005 года N 337 "О надбавке за непрерывную службу сотрудникам отрядов милиции специального назначения органов внутренних дел Российской Федерации" // Российская газета. 2005. 19 июля.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 27 мая 2005 года N 418 "Об утверждении Инструкции об организации работы по пенсионному обеспечению в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации" // Российская газета. 2005. 19 июля.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 2 августа 2005 г. N 636 "Об утверждении Инструкции о порядке проведения сотрудниками милиции проверок и ревизий финансовой, хозяйственной, предпринимательской и торговой деятельности" // Российская газета. 2005. 12 августа.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 25 сентября 2006 года N 748 "О форме справки о дорожно-транспортном происшествии" // Российская газета. 2006. 3 октября.

Приказ МВД России от 28 октября 2006 г. N 860 "Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации".

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 25 октября 2006 года N 846 "Об утверждении Типового положения о Министерстве внутренних дел, главном управлении, управлении внутренних дел по субъекту Российской Федерации" // Российская газета. 2006. 30 ноября.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 25 октября 2006 года N 847 "Об утверждении Типового положения об отделе (управлении) внутренних дел по району (муниципальному району), городу (городскому округу) и иному муниципальному образованию, в том числе по нескольким муниципальным образованиям" // Российская газета. 2006. 30 ноября.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 22 ноября 2006 года N 957 "Об утверждении Наставления по формированию и ведению реестра дисквалифицированных лиц и Инструкции о порядке представления информации о дисквалифицированных лицах" // Российская газета. 2007. 12 января.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 31 августа 2007 года N 767 "Вопросы организации сопровождения транспортных средств патрульными автомобилями госавтоинспекции" (вместе с Инструкцией по осуществлению сопровождения транспортных средств патрульными автомобилями Госавтоинспекции) // Российская газета. 2007. 3 ноября.

Приказ Следственного комитета при МВД России от 17 декабря 2007 года N 38 "О процессуальных полномочиях руководителей следственных органов" // Российская газета. 2008. 26 января.

Приказ Комитета Российской Федерации по финансовому мониторингу от 23 октября 2003 г. N 139 "О внесении изменений и дополнений в Положение о территориальных органах Комитета Российской Федерации по финансовому мониторингу и Схему размещения территориальных органов Комитета Российской Федерации по финансовому мониторингу, утвержденные Приказом КФМ России от 1 июля 2002 г. N 41" // Российская газета. 2004. 21 января.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 12 января 2004 г. N 2 "Об утверждении формы и порядка предоставления выписки из реестра адвокатов иностранных государств, осуществляющих адвокатскую деятельность на территории Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 27 января.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 25 мая 2004 г. N 107 "Об утверждении Инструкции о порядке выдачи правообладателям по их заявлениям в письменной форме копий договоров и иных документов, выражающих содержание односторонних сделок, совершенных в простой письменной форме" // Российская газета. 2004. 4 июня.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 25 мая 2004 г. N 108 "Об утверждении Положения о порядке ведения реестра арбитражных управляющих" // Российская газета. 2004. 9 июня.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 15 июня 2004 г. N 112 "Об утверждении Положения об организации профессиональной подготовки и повышения квалификации государственных судебных экспертов государственных судебно-экспертных учреждений Министерства юстиции Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 8 июля.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 18 декабря 2003 г. N 116н "Об утверждении Порядка исполнения сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 2004 год и внесения изменений в нее" // Российская газета. 2004. 21 января.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 19 августа 2004 г. N 68н "Об утверждении Условий эмиссии и обращения государственных сберегательных облигаций" // Российская газета. 2004. 14 сентября.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 25 октября 2005 года N 132н "О создании межведомственной комиссии по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма".

Приказ Федеральной таможенной службы от 7 декабря 2006 года N 1281 "Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции по ведению реестра банков и иных кредитных организаций, обладающих правом выдачи банковских гарантий уплаты таможенных платежей" // Российская газета. 2007. 11 апреля.

Приказ Федеральной таможенной службы от 25 декабря 2006 года N 1371 "Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан в ФТС России" // Российская газета. 2007. 16 февраля.

Приказ Министерства транспорта Российской Федерации (Минтранс России) от 27 декабря 2006 года N 173 "Об утверждении Административного регламента Федерального агентства железнодорожного транспорта по исполнению государственной функции по установлению сроков действия прекращения или ограничения погрузки и перевозки грузов и грузобагажа, вызванного обстоятельствами непреодолимой силы, военными действиями, блокадой, эпидемией или иными независимыми от перевозчика и владельцев инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования обстоятельствами, препятствующими осуществлению перевозок, и уведомление об этом перевозчиков и владельцев инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования" // Российская газета. 2007. 11 апреля.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 26 декабря 2006 года N 383 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по организации рассмотрения предложений, заявлений и жалоб осужденных и лиц, содержащихся под стражей" // Российская газета. 2006. 25 января.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 27 декабря 2006 года N 384 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по обеспечению в соответствии с законодательством Российской Федерации установленного порядка деятельности судов" // Российская газета. 2007. 25 января.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 31 декабря 2006 года N 899 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по исполнению государственной функции по осуществлению контроля за соблюдением государственных стандартов социального обслуживания" // Российская газета. 2007. 11 апреля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 31 декабря 2006 года N 903 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по исполнению государственной функции по выдаче заключений о возможности выдачи лицензии на ввоз лекарственных средств на территорию Российской Федерации в установленном законодательством Российской Федерации порядке" // Российская газета. 2007. 16 февраля.

Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 28 июня 2007 года N 82 "Об утверждении Федеральных авиационных правил "Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей" // Российская газета. 2007. 10 октября.

Приказ Управления делами Президента Российской Федерации от 21 марта 2003 г. N 60 "О залах официальных лиц, вновь организуемых в составе аэропортов г. Москвы и Московской области, открытых для международных сообщений (международных полетов) и перечне граждан, обслуживаемых в данных залах" (зарегистрирован в Минюсте России 21 марта 2003 г. Регистрационный N 4298) // Российская газета. 2003. 26 марта.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 30.11.2001 N 103н "Об утверждении Положения о порядке финансирования за счет средств федерального бюджета оперативно-розыскных мероприятий" // Российская газета. 2002. 12 января.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 12 мая 2004 г. N 44н "Об утверждении новой редакции типовой формы Соглашения о взаимном удостоверении подписей, утвержденной Приказом Министерства финансов Российской Федерации от 21 августа 2003 г. N 79н "Об утверждении типовой формы Соглашения о взаимном удостоверении подписей" // Российская газета. 2004. 8 июня.

Приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 3 декабря 2001 г. N 510 "Об утверждении Положения об особенностях поступления на военную службу по контракту в войска гражданской обороны граждан Российской Федерации и прохождения военной службы офицерами и прапорщиками (мичманами) войск гражданской обороны" // Российская газета. 2002. 12 января.

Приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 19 января 2004 г. N 19 "Об утверждении Перечня уполномоченных работников, проходящих переподготовку или повышение квалификации в учебных заведениях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, учреждениях повышения квалификации федеральных органов исполнительной власти и организаций, учебно-методических центрах по гражданской обороне и чрезвычайным ситуациям субъектов Российской Федерации и на курсах гражданской обороны муниципальных образований" // Российская газета. 2004. 8 марта.

Приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 6 августа 2004 г. N 372 "Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий - органе, специально уполномоченном решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъекту Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 25 августа.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 31 декабря 2006 года N 907 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по исполнению государственной функции по регистрации предельных отпускных цен на лекарственные средства" // Российская газета. 2007. 4 апреля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 24 сентября 2007 года N 623 "О мерах по совершенствованию акушерско-гинекологической помощи населению Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 31 октября.

Приказ Федеральной таможенной службы от 12 января 2007 года N 23 "Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и проверки в таможенных органах Российской Федерации сообщений о преступлениях" // Российская газета. 2007. 4 апреля.

Приказ Федеральной таможенной службы от 5 февраля 2007 года N 152 "Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции аннулирования квалификационных аттестатов специалистов по таможенному оформлению" // Российская газета. 2007. 4 апреля.

Приказ Федеральной таможенной службы от 11 октября 2007 года N 1258 "Об утверждении Порядка осуществления материального стимулирования должностных лиц территориальных органов Федеральной таможенной службы" // Российская газета. 2007. 26 октября.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 1 августа 2007 года N 514 "О порядке выдачи медицинскими организациями листов нетрудоспособности" // Российская газета. 2007. 17 ноября.

Приказ Федеральной службы по финансовым рынкам от 12 ноября 2004 г. N 04-936/пз-н "Об утверждении Перечня должностных лиц территориальных органов Федеральной службы по финансовым рынкам, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях" // Российская газета. 2004. 10 декабря.

Приказ Федеральной антимонопольной службы от 13 октября 2004 г. N 135 "Об утверждении Положения о территориальном органе Федеральной антимонопольной службы" // Российская газета. 2004. 10 декабря.

Приказ Федеральной службы финансово-бюджетного надзора от 17 ноября 2004 г. N 102 "О должностных лицах Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, уполномоченных составлять протоколы в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях" // Российская газета. 2004. 10 декабря.

Приказ Комиссии по товарным биржам при Федеральной службе по финансовым рынкам от 2 ноября 2004 г. N 04-601/пз-н/293/507/149 "О комиссии по товарным биржам при Федеральной службе по финансовым рынкам", утвердивший Положение о Комиссии по товарным биржам при Федеральной службе по финансовым рынкам; Состав Комиссии по товарным биржам при Федеральной службе по финансовым рынкам // Российская газета. 2004. 10 декабря.

Приказ Федеральной пограничной службы Российской Федерации от 4 декабря 2002 г. N 760 "О полномочиях органов Пограничной службы Российской Федерации при проведении дознания в сфере защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации, водных животных и растений" // Российская газета. 2003. 18 января.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 8 октября 2002 г. N 965 "Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел" // Российская газета. 2002. 10 декабря.

Приказ министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2002 г. N 390 "Об утверждении Руководства по предотвращению авиационных происшествий с государственными воздушными судами в Российской Федерации" // Российская газета. 2003. 1 марта.

Приказ Министерства образования Российской Федерации (Минобрнаука России) от 18 декабря 2002 г. N 4452 "Об утверждении Методики применения дистанционных образовательных технологий (дистанционного обучения) в образовательных учреждениях высшего, среднего и дополнительного профессионального образования Российской Федерации" // Российская газета. 2003. 18 января.

Приказ Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 18 сентября 2002 г. N 210 "О внесении изменений и дополнений в Порядок использования средств безвозмездных субсидий, предоставляемых гражданам, лишившимся жилья в результате паводка, произошедшего в июне 2002 года на территории Южного федерального округа" // Российская газета. 2002. 9 октября.

Приказ Федерального горного и промышленного надзора России (Госгортехнадзор России) от 4 июля 2002 г. N 113 "О Межведомственном совете по взрывному делу при Госгортехнадзоре России.

Приказ Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 18 июля 2002 г. N 149 "Об установлении Перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях в области строительства и жилищной сфере" // Российская газета. 2002. 6 ноября.

Приказ Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 2 августа 2002 г. N 167 "Об утверждении Порядка проведения обследования технического состояния объектов, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций" // Российская газета. 2002. 6 ноября.

Приказ Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации от 1 октября 2002 г. N 284 "Об утверждении Положения о центре правительственной связи" // Российская газета. 2002. 21 ноября.

Приказ Федерального надзора России по ядерной и радиационной безопасности (Госатомнадзор России) от 28 октября 2002 г. N 98 "Об установлении Перечня должностных лиц Госатомнадзора России, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях" // Российская газета. 2002. 26 ноября.

Приказ Министерства труда и социального развития Российской Федерации (Минтруд России) от 13 сентября 2002 г. N 184 "Об утверждении Перечня должностных лиц федеральной инспекции труда Министерства труда и социального развития Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях" // Российская газета. 2002. 26 ноября.

Приказ Комитета Российской Федерации по финансовому мониторингу от 16 октября 2002 г. N 81 "Об утверждении Положения о форме запросов и перечне должностных лиц, имеющих право направлять запросы в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления" // Российская газета. 2002. 26 ноября.

Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 26 июля 2002 г. N 10536 "О порядке установления и размерах ежемесячных надбавок за особые условия государственной службы в центральном аппарате Министерства и представительствах МИД России на территории Российской Федерации" // Российская газета. 2002. 5 декабря.

Порядок регистрации в территориальных органах ПФР страхователей, уплачивающих страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации в виде фиксированных платежей.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 2 декабря 2002 г. N 1182 "Об установлении надбавки за особые условия государственной службы в подразделениях Федеральной миграционной службы МВД России" // Российская газета. 2002. 18 декабря.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 2 декабря 2002 г. N 1183 "Об утверждении Положения о представительствах Министерства внутренних дел Российской Федерации по делам миграции за рубежом" // Российская газета. 2002. 18 декабря.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 25 сентября 2006 года N 748 "О форме справки о дорожно-транспортном происшествии" // Российская газета. 2006. 3 октября.

Положение об особенностях расследования несчастных случаев на производстве в отдельных отраслях и организациях // Российская газета. 2002. 18 декабря.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 22 октября 2002 г. N 103н "Об утверждении Перечня должностных лиц органов, осуществляющих федеральный пробирный надзор и государственный контроль за производством, извлечением, переработкой, использованием, обращением, учетом и хранением драгоценных металлов и драгоценных камней, уполномоченных составлять протоколы по делам об административных правонарушениях" // Российская газета. 2002. 18 декабря.

Приказ Федеральной службы охраны Российской Федерации от 19 февраля 2004 г. N 74 "Об утверждении Положения об исчислении стажа работы гражданского персонала Федеральной службы охраны Российской Федерации для выплаты ежемесячной надбавки за выслугу лет" // Российская газета. 2004. 2 апреля.

Приказ Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП России) от 5 декабря 2002 г. N 800 "Об утверждении Положения о территориальном управлении Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП России)" // Российская газета. 2002. 25 декабря.

Приказ Министерства Российской Федерации по налогам и сборам от 10 ноября 2002 г. N БГ-3-04/641 "Об утверждении форм сведений о транспортных средствах и лицах, на которых они зарегистрированы, представляемых органами, осуществляющими государственную регистрацию транспортных средств" // Российская газета. 2002. 26 декабря.

Приказ Министерства труда и социального развития Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 29 ноября 2002 г. N 238/1205/397 "О распределении по субъектам Российской Федерации утвержденной Правительством Российской Федерации на 2003 год квоты на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности" // Российская газета. 2002. 25 декабря.

Постановление Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг от 10 февраля 2004 г. N 04-3/пс "О регулировании деятельности специализированных депозитариев акционерных инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов" // Российская газета. 2004. 6 апреля.

Приказ Федеральной службы России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Министерства Российской Федерации по атомной энергии и Федерального надзора России по ядерной и радиационной безопасности от 16 января 2004 г. N 6/8/3, объявивший Положение о порядке предоставления данных радиационного мониторинга в соответствии с межправительственным соглашением стран Североевропейского и Балтийского регионов // Российская газета. 2004. 23 марта.

Приказ директора Федеральной службы Железнодорожных войск Российской Федерации - командующего Железнодорожными войсками Российской Федерации от 27 января 2004 г. N 33 "О порядке расходования средств, полученных воинскими частями от выполнения работ (оказания услуг) на договорной основе в 2004 году" // Российская газета. 2004. 9 апреля.

Постановление Фонда социального страхования Российской Федерации от 17 марта 2004 г. N 24 "Об утверждении Методических указаний о порядке назначения, проведения документальных выездных проверок страхователей по обязательному социальному страхованию и принятия мер по их результатам" // Российская газета. 2004. 20 апреля.

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 13 марта 2004 г. N 162 "О внесении представлений органами федеральной службы безопасности и пограничными войсками" // Российская газета. 2004. 27 апреля.

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 14 мая 2004 г. N 349 "Об оформлении, выдаче и учете удостоверений ветерана боевых действий в органах федеральной службы безопасности и пограничных войсках" // Российская газета. 2004. 8 июня.

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 31 августа 2004 г. N 572 "О денежном содержании федеральных государственных служащих структурных подразделений ФСБ России" // Российская газета. 2004. 23 сентября.

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 9 февраля 2005 г. N 66 "Об утверждении Положения о разработке, производстве, реализации и эксплуатации шифровальных (криптографических) средств защиты информации (Положение ПКЗ-2005)" // Российская газета. 2005. 19 марта.

Приказ Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ от 9 июня 2004 г. N 174 "Об утверждении Инструкции по организации работы по применению поощрений и дисциплинарных взысканий в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ" // Российская газета. 2004. 14 июля.

Приказ Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ от 10 июня 2004 г. N 175 "Об утверждении Инструкции о порядке предоставления отпусков сотрудникам органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ" // Российская газета. 2004. 28 июля.

Приказ Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ от 23 июня 2004 г. N 186 "Об утверждении Инструкции по организации работы по увольнению сотрудников со службы в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ" // Российская газета. 2004. 14 июля.

Приказ Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ от 13 июля 2004 г. N 209 "Об утверждении Инструкции по организации медицинского обеспечения в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ" // Российская газета. 2004. 17 июля.

Приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 1 октября 2004 г. N 458 "Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий" // Российская газета. 2004. 4 ноября.

Приказ Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации (ГФС России) от 4 февраля 2005 г. N 34 "О перечне (номенклатуре) должностей" // Российская газета. 2005. 18 марта.

Приказ Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 25 октября 2005 года N 247 "Об утверждении порядка определения доминирующего положения финансовых организаций на рынке банковских услуг".

Приказ Федеральной таможенной службы от 7 февраля 2005 г. N 90 "Об утверждении Перечней подразделений таможенных органов Российской Федерации и должностей в них, которые занимают сотрудники, участвующие в оперативно-розыскной деятельности" // Российская газета. 2005. 19 марта.

Приказ Федеральной таможенной службы от 24 мая 2006 года N 469 "Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по предоставлению государственной услуги по информированию о правовых актах в области таможенного дела и консультированию по вопросам таможенного дела и иным вопросам, входящим в компетенцию таможенных органов" // Российская газета. 2006. 11 октября.

Приказ Федеральной таможенной службы от 9 августа 2006 года N 750 "Об утверждении требований к обустройству, сооружению и планировке особой экономической зоны, а также условий доступа на территорию особой экономической зоны для обеспечения эффективности таможенного контроля" // Российская газета. 2006. 7 октября.

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки) от 13 сентября 2006 года N 226 "Об утверждении Положения об экспертном совете Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации" // Российская газета. 2006. 8 ноября.

Приказ Федеральной таможенной службы от 14 сентября 2006 года N 875 "Об утверждении Положения о порядке выплаты материальной помощи федеральным государственным

гражданским служащим таможенных органов Российской Федерации" // Российская газета. 2006. 7 октября.

Приказ Федеральной таможенной службы от 14 сентября 2006 года N 876 "Об утверждении Порядка выплаты ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия государственной гражданской службы федеральным государственным гражданским служащим таможенных органов Российской Федерации" // Российская газета. 2006. 7 октября.

Приказ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации N 84 "Об утверждении формы свидетельства, удостоверяющего регистрацию лица в качестве резидента особой экономической зоны" // Российская газета. 2006. 14 апреля.

Приказ Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР России) от 13 апреля 2006 г. N 06-40/пз-н "Об организации конкурса по отбору управляющих компаний для заключения с ними Пенсионным фондом Российской Федерации договора доверительного управления средствами пенсионных накоплений" // Российская газета. 2006. 24 апреля.

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 3 июля 2006 года N 177 "Об утверждении Положения о Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации" // Российская газета. 2006. 18 августа.

Приказ Федеральной таможенной службы от 1 сентября 2006 года N 830 "Об утверждении бланков формы корректировки таможенной стоимости и таможенных платежей и Положения о корректировке таможенной стоимости товаров" // Российская газета. 2006. 3 октября.

Приказ Федеральной таможенной службы от 21 сентября 2006 года N 907 "Об особенностях заявления сведений в грузовой таможенной декларации при декларировании юридическими лицами валюты и ценных бумаг" // Российская газета. 2006. 3 октября.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 28 декабря 2006 года N 1105 "Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и по исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 17 февраля.

Приказ Федерального агентства по туризму (Ростуризм) от 10 мая 2007 года N 28 "Об утверждении Положения о ведении единого федерального реестра туроператоров" // Российская газета. 2007. 27 июня.

Приказ Федеральной таможенной службы от 8 июня 2007 года N 714 "Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению заявлений о принятии таможенными органами мер, связанных с приостановлением выпуска товаров, и ведению таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности" // Российская газета. 2007. 5 сентября.

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 10 сентября 2007 года N 458 "Об утверждении Правил пограничного режима" // Российская газета. 2007. 24 ноября.

Приказ Федерального казначейства (Казначейство России) от 6 августа 2007 года N 3н "Об организации личного приема граждан в центральном аппарате Федерального казначейства" // Российская газета. 2007. 12 сентября.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 24 сентября 2007 года N 621 "Об организации деятельности родильного дома (отделения)" // Российская газета. 2007. 15 декабря.

Приказ Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия (Россвязьохранкультура) от 22 октября 2007 года N 315 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по регистрации средств массовой информации" // Российская газета. 2008. 19 марта.

Приказ Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия от 26 октября 2007 года N 329 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия по исполнению государственной функции по выдаче разрешений и заданий на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 26 апреля.

Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 28 ноября 2007 года N 1329 "Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральным агентством по культуре и кинематографии государственной функции по ведению электронной базы данных всех перемещенных в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации культурных ценностей" // Российская газета. 2008. 29 марта.

Приказ Федеральной миграционной службы (ФМС России) от 5 декабря 2007 года N 451 "Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по исполнению государственной функции по исполнению законодательства Российской Федерации по предоставлению политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства" // Российская газета. 2008. 19 марта.

Приказ Федеральной миграционной службы (ФМС России) от 5 декабря 2007 года N 452 "Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по исполнению государственной функции по исполнению законодательства Российской Федерации о беженцах" // Российская газета. 2008. 23 апреля.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 10 декабря 2007 года N 122н "Об утверждении Порядка направления Федеральным казначейством и его территориальными органами представлений о приостановлении операций по счетам в валюте Российской Федерации, открытым бюджетным учреждениям в учреждениях Центрального банка Российской Федерации и кредитных организациях для учета операций со средствами, поступающими во временное распоряжение бюджетных учреждений, а также по счетам в валюте Российской Федерации по учету средств бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов)" // Российская газета. 2008. 5 апреля.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 10 декабря 2007 года N 123н "Об организации проведения мониторинга качества финансового менеджмента, осуществляемого главными распорядителями средств федерального бюджета" // Российская газета. 2008. 5 апреля.

Приказ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 20 декабря 2007 года N 447 "Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами по исполнению государственной функции "Ведение банка данных земельных участков, отведенных для создания особых экономических зон" // Российская газета. 2008. 22 марта.

Приказ Федеральной антимонопольной службы от 25 декабря 2007 года N 447 "Об утверждении Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 28 июня.

Приказ Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия (Россвязьохранкультура) от 26 декабря 2007 года N 469 "Об утверждении Административного регламента по исполнению Россвязьохранкультурой государственной функции "Регистрация фактов пропажи, утраты, хищения культурных ценностей, организация и обеспечение оповещения государственных органов и общественности в Российской Федерации и за ее пределами об этих фактах" // Российская газета. 2008. 26 апреля.

Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 января 2008 года N 3 "Об утверждении Санитарно-эпидемиологических правил СП 3.4.2318-08" // Российская газета. 2008. 16 апреля.

Приказ Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации (Минпромэнерго России) от 23 января 2008 года N 19 "Об утверждении Правил предоставления в 2008 - 2010 годах субсидий из федерального бюджета организациям народных художественных промыслов" // Российская газета. 2008. 1 марта.

Приказ Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия (Россвязьохранкультура) от 5 февраля 2008 года N 50 "Об утверждении административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия исполнения государственной функции "Выдача разрешений на распространение продукции зарубежных периодических печатных изданий на территории Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 9 апреля.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 5 февраля 2008 года N 20 "Об утверждении Административного регламента исполнения территориальными органами Федеральной регистрационной службы государственной функции по ведению реестра адвокатов субъекта Российской Федерации и выдаче адвокатам удостоверений" // Российская газета. 2008. 25 апреля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 18 февраля 2008 года N 73н "О распределении утвержденной Правительством Российской Федерации на 2008 год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу" // Российская газета. 2008. 5 апреля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 19 февраля 2008 года N 78н "Об утверждении перечней видов работ, профессий, должностей, на которых могут быть заняты граждане, проходящие альтернативную гражданскую службу, и организаций, где предусматривается прохождение альтернативной гражданской службы" // Российская газета. 2008. 30 апреля.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 20 февраля 2008 года N 35 "Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра недвижимости" // Российская газета. 2008. 22 февраля.

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) от 20 февраля 2008 года N 62 "Об утверждении Порядка и критериев конкурсного отбора общеобразовательных учреждений, внедряющих инновационные образовательные программы" // Российская газета. 2008. 5 марта.

Приказ Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия (Россвязьохранкультура) от 3 марта 2008 года N 98 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия по исполнению государственной функции по осуществлению государственного надзора и контроля в области связи за соответствием использования операторами связи выделенного им ресурса нумерации установленному порядку использования ресурса нумерации единой сети электросвязи Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 26 апреля.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 6 марта 2009 года N 196 "О порядке посещения мест принудительного содержания органов внутренних дел Российской Федерации членами общественных наблюдательных комиссий" // Российская газета. 2009. 24 апреля.

Приказ Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия (Россвязьохранкультура) от 19 марта 2008 года N 128 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия по исполнению государственной функции по рассмотрению обращений операторов связи по вопросам присоединения сетей электросвязи и взаимодействия операторов связи, принятию по ним решений и выдаче предписаний в соответствии с федеральным законом" // Российская газета. 2008. 26 апреля.

Приказ Федерального фонда обязательного медицинского страхования от 7 марта 2008 года N 50 "О порядке предоставления в 2008 - 2009 годах из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования субсидий бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на проведение дополнительной диспансеризации работающих граждан" // Российская газета. 2008. 5 апреля.

Приказ Федеральной таможенной службы от 14 марта 2008 года N 267 "Об утверждении Инструкции о совершении отдельных таможенных операций при использовании таможенного режима переработки вне таможенной территории" // Российская газета. 2008. 16 апреля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития) от 17 марта 2008 года N 125н "Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по труду и занятости государственной услуги по информированию о положении на рынке труда в Российской Федерации, правах и гарантиях в области занятости населения и защиты от безработицы" // Российская газета. 2008. 22 августа.

Приказ Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР России) от 18 марта 2008 года N 08-11/пз-н "Об утверждении Положения о страховом резерве негосударственного пенсионного фонда" // Российская газета. 2008. 16 апреля.

Приказ Федеральной миграционной службы (ФМС России) от 19 марта 2008 года N 64 "Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной миграционной службой государственной функции по осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 16 апреля.

Приказ Федеральной регистрационной службы (Росрегистрация) от 21 марта 2008 года N 53 "Об утверждении Порядка определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе" // Российская газета. 2008. 25 апреля.

Приказ Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия (Россвязьохранкультура) от 28 марта 2008 года N 154 "Об утверждении Положения о ведении реестра операторов, осуществляющих обработку персональных данных" // Российская газета. 2008. 26 апреля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 31 марта 2008 года N 149н "Об утверждении профессиональных квалификационных групп должностей работников, занятых в сфере здравоохранения и предоставления социальных услуг" // Российская газета. 2008. 16 апреля.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 1 апреля 2008 года N 80 "Об утверждении Примерного положения о центре трудовой адаптации осужденных или учебно-производственной (трудовой) мастерской учреждения, исполняющего уголовные наказания в виде лишения свободы, и Примерного положения о лечебно-производственной (трудовой) мастерской учреждения, исполняющего уголовные наказания в виде лишения свободы" // Российская газета. 2008. 16 апреля.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 4 апреля 2008 года N 81 "Об организации работы по выплатам компенсаций в случае гибели (смерти), причинения телесных повреждений или иного вреда здоровью судебного пристава" // Российская газета. 2008. 23 апреля.

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) от 2 апреля 2008 года N 110 "Об утверждении Правил проведения конкурса на получение денежного поощрения лучшими учителями" // Российская газета. 2008. 23 апреля.

Приказ Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 4 апреля 2008 года N 105 "Об организации работы по выдаче разрешений на строительство и разрешений на ввод в эксплуатацию олимпийских объектов федерального значения" // Российская газета. 2008. 30 апреля.

Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 24 апреля 2008 года N 194н "Об утверждении Медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека" // Российская газета. 2008. 5 сентября.

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 6 мая 2008 года N 227 "Об утверждении Инструкции об организации деятельности пограничных органов по продлению срока действия визы и аннулированию визы в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 11 июля.

Приказ Федеральной миграционной службы Российской Федерации от 5 июня 2008 года N 141 "Об утверждении образцов бланков вида на жительство".

Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 10 июня 2008 года N 7203 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по оформлению приглашений, а также принятию решений о выдаче виз иностранным гражданам и лицам без гражданства".

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 25 июня 2008 года N 555 "О дополнительных выплатах сотрудникам подразделений дознания (организации дознания) органов внутренних дел" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Приказ Федеральной миграционной службы (ФМС России) от 26 июня 2008 года N 172 "Об утверждении Инструкции о порядке присвоения (подтверждения) квалификационных званий

сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, прикомандированным к Федеральной миграционной службе" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Приказ Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 30 июня 2008 года N 351 "О порядке и условиях заключения контракта о службе в Государственной противопожарной службе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и форме контракта" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации, Федеральной налоговой службы от 30 июня 2008 года N 65н/ММ-3-1/295 "Об утверждении периодичности, сроков и формы представления информации в соответствии с Правилами взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с территориальными органами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2004 года N 410" // Российская газета. 2008. 20 августа.

Приказ Федеральной миграционной службы (ФМС России) от 7 июля 2008 года N 181 "Об утверждении форм отметок, проставляемых при осуществлении миграционного учета" // Российская газета. 2008. 24 сентября.

Приказ Федеральной службы по тарифам (ФСТ России) от 17 июля 2008 года N 264-к "Об утверждении Служебного распорядка Федеральной службы по тарифам" // Российская газета. 2008. 22 августа.

Приказ Федеральной таможенной службы Российской Федерации от 23 июля 2008 года N 906 "Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по предоставлению государственной услуги по принятию предварительных решений о стране происхождения товаров".

Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 23 июля 2008 года N 45 "Об утверждении СанПиН 2.4.5.2409-08 (Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования)" // Российская газета. 2008. 19 августа.

Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации "Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих органов федеральной службы безопасности" // Российская газета. 2008. 22 августа.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 25 июля 2008 года N 151 "Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации".

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 25 июля 2008 года N 651 "О порядке награждения оружием в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 22 августа.

Приказ Федерального агентства по науке и инновациям от 5 сентября 2008 года N 196 "Об утверждении примерного положения об оплате труда работников федеральных государственных учреждений сферы научных исследований и разработок, подведомственных Роснауке" // Российская газета. 2008. 19 ноября.

Приказ Федеральной таможенной службы от 19 сентября 2008 года N 1150 "Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции принятия таможенным органом пассажирской таможенной декларации, поданной физическим лицом" // Российская газета. 2008. 24 октября.

Приказ Федерального агентства по физической культуре и спорту от 23 сентября 2008 года N 516 "О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений Федерального агентства по физической культуре и спорту" // Российская газета. 2008. 24 декабря.

Приказ Федеральной регистрационной службы (Росрегистрация) от 25 сентября 2008 года N 181 "Об утверждении Условий оплаты труда обслуживающего персонала территориальных органов Федеральной регистрационной службы" // Российская газета. 2008. 4 декабря.

Приказ Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям от 26 сентября 2008 года N 219 "О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям" // Российская газета. 2008. 21 ноября.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 29 сентября 2008 года N 102н "О введении новой системы оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Министерства финансов Российской Федерации, по виду экономической деятельности "Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование" // Российская газета. 2008. 28 ноября.

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) от 29 сентября 2008 года N 271 "Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений, подведомственных Министерству образования и науки Российской Федерации "Научные исследования и разработки" // Российская газета. 2008. 19 ноября.

Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 29 сентября 2008 года N 3083 "Об утверждении примерных положений об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии" // Российская газета. 2008. 3 декабря.

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 2 октября 2008 года N 217 "О введении новой системы оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений науки, подведомственных Федеральному агентству по рыболовству" // Российская газета. 2008. 24 декабря.

Приказ Федерального агентства по рыболовству от 2 октября 2008 года N 218 "О введении новой системы оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений по рыболовству и сохранению водных биологических ресурсов, подведомственных Федеральному агентству по рыболовству" // Российская газета. 2008. 24 декабря.

Приказ Федерального агентства по государственным резервам (Росрезерв) от 8 октября 2008 года N 119 "Об утверждении Условий оплаты труда для работающих в центральном аппарате и территориальных управлениях системы государственного резерва работников" // Российская газета. 2008. 19 ноября.

Приказ Министерства промышленности и торговли от 15 октября 2008 года N 206 "Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства промышленности и торговли Российской Федерации".

Приказ Федеральной службы по надзору в сфере связи массовых коммуникаций (Россвязькомнадзор) от 17 октября 2008 года N 218 "О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций" // Российская газета. 2008. 21 ноября.

Приказ Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия (Росохранкультура) от 22 октября 2008 г. N 87 "Об утверждении Перечня должностных лиц Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях" // Российская газета. 2009. 23 января.

Приказ Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия (Росохранкультура) от 23 октября 2008 года N 92 "Об утверждении Положения об аккредитационной комиссии" // Российская газета. 2008. 25 ноября.

Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России) от 1 ноября 2008 года N 374 "Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федерального агентства по управлению государственным имуществом" // Российская газета. 2008. 26 декабря.

Приказ Росфинмониторинга от 5 ноября 2008 года N 264 "Об утверждении Регламента Федеральной службы по финансовому мониторингу".

Приказ Федерального агентства водных ресурсов (Росводресурсы) от 14 ноября 2008 года N 268 "Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников федеральных

государственных учреждений, подведомственных Федеральному агентству водных ресурсов" // Российская газета. 2008. 4 декабря.

Приказ Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 17 ноября 2008 года N 375 "Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников федеральных государственных учреждений здравоохранения Федерального агентства по управлению государственным имуществом" // Российская газета. 2008. 26 декабря.

Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 20 ноября 2008 года N 18122 "Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений высшего и дополнительного профессионального образования, подведомственных МИДу России" // Российская газета. 2008. 26 декабря.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 20 ноября 2008 года N 255 "Об утверждении условий оплаты труда работников центрального аппарата и территориальных органов Министерства юстиции Российской Федерации, оплата труда которых осуществляется на основе Единой тарифной сетки" // Российская газета. 2008. 28 ноября.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 20 ноября 2008 года N 256 "Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Министерства юстиции Российской Федерации, по виду экономической деятельности "Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение" // Российская газета. 2008. 28 ноября.

Приказ Министерства промышленности и торговли Российской Федерации (Минпромторг России) от 21 ноября 2008 года N 348 "Об утверждении Примерного положения об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений, подведомственных Министерству промышленности и торговли Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 24 декабря.

Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации (Минэкономразвития России) от 24 ноября 2008 года N 412 "Об утверждении формы межевого плана и требований к его подготовке, примерной формы извещения о проведении собрания о согласовании местоположения границ земельных участков" // Российская газета. 2008. 19 декабря.

Приказ Федеральной таможенной службы от 1 декабря 2008 года N 1504 "Об утверждении Положения о порядке заключения контракта о службе в таможенных органах Российской Федерации и типовой формы контракта о службе в таможенных органах Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 1 апреля.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 25 декабря 2008 года N 146н "Об обеспечении деятельности по осуществлению государственного финансового контроля" // Российская газета. 2009. 4 марта.

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 26 декабря 2008 года N 396 "Об утверждении Порядка приема граждан в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования на 2009/2010 учебный год" // Российская газета. 2009. 23 января.

Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 31 декабря 2008 года N 156н "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы страхового надзора по исполнению государственной функции осуществления контроля и надзора за соблюдением страховыми организациями требований законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в части, относящейся к компетенции Службы" // Российская газета. 2009. 10 июня.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 18 февраля 2009 года N 53 "О государственной религиоведческой экспертизе" с Приложениями N 1 (Порядок проведения государственной религиоведческой экспертизы) и N 2 (Положение об Экспертном совете по проведению государственной религиоведческой экспертизы при Министерстве юстиции Российской Федерации) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) от 24 февраля 2009 года N 57 "Об утверждении Порядка проведения единого государственного экзамена" // Российская газета. 2009. 1 апреля.

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) от 2 марта 2009 года N 68 "Об утверждении Порядка выдачи свидетельства о результатах единого государственного экзамена" // Российская газета. 2009. 10 апреля.

Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 30 марта 2009 года N 47 "О Межведомственной комиссии по координации деятельности по созданию, функционированию и развитию технопарков в сфере высоких технологий" // Российская газета. 2009. 10 июня.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 20 мая 2009 года N 142 "Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества" // Российская газета. 2009. 14 августа.

Приказ Министерства промышленности и торговли Российской Федерации (Минпромторг России) от 3 июня 2009 года N 476 "Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии" // Российская газета. 2009. 18 августа.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 3 апреля 2009 года N 3 "О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы" // Российская газета. 2008. 9 апреля.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 апреля 2009 года N 194-О-П "По жалобе администрации муниципального образования "Балтийский городской округ" Калининградской области и окружного Совета депутатов того же муниципального образования на нарушение конституционных прав и свобод Законом Калининградской области "Об организации местного самоуправления на территории Балтийского городского округа" и частью 4 статьи 27 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", а также по жалобе граждан Н.А. Горшениной, Н.И. Кабановой и других на нарушение их конституционных прав названным Законом Калининградской области" // Российская газета. 2008. 19 апреля.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 2 марта 2009 года N 185 "Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения" // Российская газета. 2009. 7 июля.

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) от 3 марта 2009 года N 70 "Об утверждении Порядка проведения государственного выпускного экзамена" // Российская газета. 2009. 24 апреля.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 6 марта 2009 года N 196 "О порядке посещения мест принудительного содержания органов внутренних дел Российской Федерации членами общественных наблюдательных комиссий" // Российская газета. 2009. 24 апреля.

Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) от 18 марта 2009 года N 88 "Об утверждении Порядка отбора организаций, осуществляющих издание учебных пособий, которые допускаются к использованию в образовательном процессе в имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования образовательных учреждений" // Российская газета. 2009. 13 мая.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 31 марта 2009 года N 92 "Об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупциогенность" // Российская газета. 2009. 24 апреля.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 1 апреля 2009 года N 248 "Об утверждении Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав милиции в дежурной части органа внутренних дел Российской Федерации после доставления граждан" // Российская газета. 2009. 17 июля.

Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 7 апреля 2009 года N 51 "Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федеральной

службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций" // Российская газета. 2009. 10 июня.

Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 9 апреля 2009 года N 86 "Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственной функции "организация приема граждан, обеспечение своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок" // Российская газета. 2009. 17 июня.

Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 15 апреля 2009 года N 93 "Об утверждении Типового положения о территориальном органе Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору" // Российская газета. 2009. 5 июня.

Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 15 апреля 2009 года N 94 "Об утверждении Типового положения о межрегиональном территориальном органе по надзору за ядерной и радиационной безопасностью Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору" // Российская газета. 2009. 17 июня.

Приказ Министерства энергетики Российской Федерации (Минэнерго России) от 21 апреля 2009 года N 120 "Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства энергетики Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 10 июня.

Приказ Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития от 30 апреля 2009 года N 3319-Пр/09 "Об утверждении порядка работы Комиссии Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов" // Российская газета. 2009. 10 июня.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной миграционной службы от 30 апреля 2009 года N 338/97 "Об утверждении Административного регламента по исполнению государственной функции контроля и надзора за соблюдением положений миграционного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства и за соблюдением правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда" // Российская газета. 2009. 17 июня.

Приказ Министерства энергетики Российской Федерации (Минэнерго России) от 6 мая 2009 года N 136 "Об утверждении Административного регламента Министерства энергетики Российской Федерации по исполнению государственной функции по утверждению нормативов создания запасов топлива на тепловых электростанциях и котельных" // Российская газета. 2009. 10 июня.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 21 мая 2009 года N 146 "Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 27 мая.

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 21 мая 2009 года N 147 "Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 27 мая.

Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 29 июня 2009 года N 490 "Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 27 августа.

Приказ Федерального агентства специального строительства (Спецстрой России) от 28 июля 2009 года N 357 "Об утверждении Служебного распорядка центрального аппарата Федерального агентства специального строительства" // Российская газета. 2009. 28 августа.

Конституция СССР (Основной Закон). С изменениями и дополнениями, внесенными Законом СССР от 1 декабря 1988 г. на внеочередной двенадцатой сессии Верховного Совета СССР одиннадцатого созыва. М., 1988 г. **(отменена)**.

Марченко М.Н. Государство и право в условиях глобализации. М.: Проспект, 2009. 400 с.

Марченко М.Н. Правовые системы современного мира: Учебное пособие. М.: ИКД "Зерцало-М", 2008. 528 с.

Методология юридической науки: состояние проблемы, перспективы / Отв. ред. Марченко М.Н. М., 2008.

Авдеев Ю.И., Аленкин С.В., Алешин В.В. и др. Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: Монография / Под ред. проф. А.В. Опалева. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. 511 с.

Арзамасцев Н.И. Административно-правовое обеспечение органами внутренних дел общественной безопасности при чрезвычайных ситуациях техногенного характера: Диссертация к.ю.н. Москва: Юридический институт МВД России, 2002. 20 с.

Баранов В.А. Административная деятельность советской милиции по обеспечению задач гражданской обороны СССР: Диссертация к.ю.н. М.: ВНИИ МВД СССР, 1991. 294 с.

Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. ВНИИ МВД СССР, 1981/1982 гг. Ч. 1 - 65 с., ч. 2 - 105 с.

Вешкин Ю.Г., Авагян Г.Л. Банковские системы зарубежных стран: Курс лекций. М.: Экономика, 2004. 400 с.

Вишняков В.Г. Структура и штаты органов советского государственного управления. М.: Наука, 1972. 278 с.

Вишняков В.Г. Организационно-правовые проблемы структуры и штатов органов советского государственного управления: Автореферат диссертации к.ю.н. М., 1974. 34 с.

Правовое обеспечение безопасности Российской Федерации / Под ред. В.Г. Вешнякова. М.: Юрид. лит., 2005. 400 с.

Воронов А.М. Проблемы теории и практики обеспечения общественной безопасности Российской Федерации: Монография. 2-е изд. перераб. и доп. М.: ВГНА Министерства финансов Российской Федерации, 2007. 357 с.

Галаган И.А. Теоретические проблемы административной ответственности по советскому праву: Автореферат диссертации д.ю.н. М.: ВНИИСЗ, 1971. 43 с.

Гирев В.Н. Административное право: Практикум: Учебное пособие. Серия: Высшее образование, 2002. 192 с.

Глазунова Н.И. Система государственного управления: Учебник. М., 2002. 551 с.

Гончаров И.В. Обеспечение основных прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения: Учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 1999. 60 с.

Губанов А.В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенствования деятельности органов внутренних дел России: Автореферат диссертации д.ю.н. Москва, 1997. 49 с.

Гущин В.В. Правовые и организационные основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации при чрезвычайных ситуациях: Автореферат диссертации д.ю.н. Москва: Академия управления МВД России, 1998. 38 с.

Гущин В.В. Охрана общественного порядка при возникновении и ликвидации последствий крупных производственных аварий на АЭС. Диссертация к.ю.н. М.: ВНИИ МВД СССР, 1989. 187 с.

Демский Э.Ф. Организационно-правовые основы воинских перевозок в системе МВД СССР: Диссертация к.ю.н. М.: Академия МВД СССР, 1984. 172 с.

Денисов Р.И. Правовые и организационные проблемы административного надзора в области внутренних дел: Автореферат диссертации к.ю.н. М., 1983. 46 с.

Жданкин Д.С. Административно-правовые режимы и их роль в государственном управлении: Автореферат диссертации к.ю.н. М., 2000. 24 с.

Романов И.Б. Административная ответственность за невыполнение требований норм и правил по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций: Автореферат диссертации ... к.ю.н. Москва: ВНИИ МВД России, 2004. 29 с.

Законотворчество, законодательство и правоприменение (актуальные проблемы): Доклады и сообщения III Международной научно-практической конференции. Москва, 16 мая 2003 г. / Под ред. А.В. Хорошилова, А.А. Романова, В.Н. Белоновского. М.: МЭСИ, 2003. 503 с.

Экстремальные ситуации, конфликты, согласие: Материалы пятой научно-практической конференции 11 декабря 2003 г. М.: Академия управления МВД России, Институт социологии РАН, 2003. 189 с.

Гарантии прав физических и юридических лиц в Российской Федерации. К 10-летию Конституции Российской Федерации: Докл. и сообщ. IV Международн. науч.-практ. конференции. Москва, 13 апреля 2004 г. / Под ред. Н.И. Архиповой, Ю.А. Тихомирова, Н.И. Косяковой. М.: РГГУ, 2004. 520 с.

Игонькина С.И. Милиция в механизме российского государства: Автореферат диссертации к.ю.н. М., 1996. 24 с.

Идрисов Р.Ф. Государство в обеспечении национальной безопасности России. М.: Манускрипт, 2001. 290 с.

Идрисов Р.Ф. Теоретические и правовые проблемы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: Автореферат диссертации д.ю.н. М., 2002. 41 с.

Казанчев Ю.Д. Компетенция высших органов государственной власти и управления СССР в области руководства советскими вооруженными силами: Автореферат диссертации к.ю.н. М., 1978. 22 с.

Калашников С.В. Конституционные основы формирования гражданского общества в Российской Федерации: Автореферат диссертации д.ю.н. Москва: Академия управления МВД России, 2001. 39 с.

Киселев С.Л. Теоретические основы гелиогеофизического прогнозирования преступности: Монография. М.: Российская Академия адвокатуры, 2003. 176 с.

КонсультантПлюс: примечание.

Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (под ред. Ю.И. Скуратова, В.М. Лебедева) включен в информационный банк согласно публикации - ИНФРА-М-НОРМА, 2000 (издание третье, измененное и дополненное).

Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / Под общей ред. доктора юридических наук Председателя Верховного Суда Российской Федерации В.М. Лебедева и доктора юридических наук, профессора Ю.И. Скуратова. 4-е издание переработанное и дополненное. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА), 2002. 960 с.

Кононов А.М. Теоретические основы организации муниципальных органов охраны общественного порядка в Российской Федерации: Автореферат диссертации д.ю.н. Москва: Академия управления МВД России. 2000. 52 с.

Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения: Монография. М.: Изд-во "Щит и меч", 1998. 296 с.

Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. Юридическая литература. 1972. 280 с.

История государственного управления России: Учебник / Отв. ред. В.Г. Игнатов. Ростов н/Д, 2003.

Лапина М.А. Современная реформа системы государственного управления (административно-правовой аспект). М., 2007.

Лисицина Е.В. Теория и практика административно-правового обеспечения техногенной безопасности Российской Федерации: Автореферат диссертации к.ю.н. М., 2001. 24 с.

Литвинов Л.Ф., Мулукаев Р.С., Чузавков Л.М. Роль органов внутренних дел и внутренних войск в укреплении обороноспособности и защите социалистического Отечества. М.: Академия МВД СССР, 1980.

Лукашева Е.А. Общая теория прав человека. М., 1999.

Маилян С.С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления правоохранительной деятельностью: Автореферат диссертации д.ю.н. М., 2002. 50 с.

Малыгин А.Я. Сборник документов по курсу "История государства и права России" (1917 - 1941 гг.). Часть II. М., 1998. 91 с.

Манин О.Ю. Правовые и организационно-тактические основы деятельности органов внутренних дел по проведению контртеррористических операций: Автореферат диссертации к.ю.н. М., 2003. 26 с.

Манохин В.М. Порядок формирования органов государственного управления. М.: Госюриздат, 1963. 183 с.

Маркова А.Н. Государственное управление в России: Учебник. М., 2002. 227 с.

Мах И.И. Административный надзор ОВД в сфере специальных режимов территорий: Диссертация к.ю.н. М.: ВНИИ МВД СССР, 1991. 180 с.

Мелехин А.В. Правовые и организационные основы мобилизационной подготовки органов внутренних дел: Диссертация к.ю.н. М.: ВНИИ МВД Российской Федерации, 1992. 194 с.

Мелехин А.В. Чрезвычайное законодательство Российской Федерации: Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2002. 180 с.

Мелехин А.В. Проблемы реализации чрезвычайного законодательства Российской Федерации: Монография. М.: Академия управления МВД России, 2005. 130 с.

Миренский Б.А. Теоретические основы разработки уголовного законодательства: Автореферат диссертации д.ю.н. М., 1993. 44 с.

Мулукаев Р.С. Развитие системы управления ОВД СССР: Лекция. М.: Академия МВД СССР, 1979. 36 с.

Мулукаев Р.С., Малыгин А.Я. Советская милиция: этапы развития. М.: Академия МВД СССР, 1985. 149 с.

Мулукаев Р.С., Скилягин А.Т. История советской милиции (хронологический справочник): Учебное пособие. ЛВПУ МВД СССР, 1976. 107 с.

Мицкевич А.В. Юридическая природа актов правотворчества высших органов государственной власти и управления СССР: Автореферат диссертации к.ю.н. М.: ВНИИСЗ, 1967. 32 с.

Мирошниченко В.М. Национальная безопасность Российской Федерации: Учебное пособие. М.: Издательство "Экзамен", 2002. 256 с.

Никитин А.М. и др. Административное право в схемах: Учебное пособие для вузов. М.: ЮНИТИ, 2002. 352 с.

Организационные основы деятельности органов внутренних дел при проведении специальных операций: Учебное пособие / Авторский коллектив в составе: Анисимов В.Л., Артюх А.Г., Баранов В.А., Березко О.В., Зубарев В.В., Мелехин А.В., Молозин А.В., Пищелко А.В., Рылская М.А., Рябов С.И., Тихомиров А.Б. М.: ВНИИ МВД России, 1998. 140 с.

Отечественное законодательство XI - XX веков. Часть II. XX век: Пособие / Под ред. проф. О.И. Чистякова. М.: Юристъ, 2000. 347 с.

Петров И.Г. Советское административное право: Учебное пособие. Часть общая. Издательство Ленинградского университета. 1970. 303 с.

Покозий В.В. Общая характеристика методов административного принуждения, применяемых в борьбе с нарушениями законодательства о предпринимательской деятельности: Учебное пособие. М., 1994.

Попов Л.Л. Организация охраны общественного порядка. Академия МВД СССР, 1984. 379 с.

Права человека и вооруженные конфликты: Учебник для высших военных учебных заведений / Под ред. проф. В.А. Карташкина. М.: Изд-во НОРМА, 2001. 384 с.

Примаков Евгений. 2003-й - итоги, 2004-й - начало // Российская газета. 2004. 15 января.

Примаков Евгений. Россия в 2004 году: взгляд в будущее // Российская газета. 2005. 15 января.

Примаков Евгений. Нам нужны стабильность и безопасность // Российская газета. 2006. 13 января.

Примаков Евгений. 2007 год: прощание с псевдолибералами // Российская газета. 2008. 15 января.

Путин В.В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2006. 11 мая.

Путин В.В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации Президента России // Российская газета. 2007. 27 апреля.

Проблема реализации прав и свобод человека и гражданина // Тематический номер ж-ла "Юриспруденция". М.: РГГУ, 2003. N 3. 287 с.

Прозоров А.Л. Административный надзор в советском государственном управлении: Автореферат диссертации к.ю.н. М., 1986. 22 с.

Рушайло В.Б. Административно-правовые режимы: Монография. М.: Изд-во "Щит-М", 2000. 264 с.

Сборник нормативных документов / Под общей ред. А.А. Чекалина "Правовые основы деятельности органов военного управления. СПб.: Печатный двор, 2001. 998 с.

Состояние борьбы с преступностью в России за 2002 г. М.: Министерство внутренних дел России. Главный информационный центр. 268 с.

Соковых Ю.Ю., Ясюнас В.А., Игнатюк Н.А. Компетенция федеральных министерств Российской Федерации: Монография. 2005.

Татарян В.Г. Права и свободы человека и гражданина и проблемы кодификации административно-деликтного законодательства: Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук в виде научного доклада. Москва: Европейская академия экономики, управления и права, 1998. 56 с.

Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2001. 355 с.

Чрезвычайное законодательство ФРГ: Монография / Под ред. В.М. Чхиквадзе. М.: Юридическая литература, 1969. 278 с.

Фризко В.И. Организация деятельности ОВД по охране общественного порядка и безопасности на метрополитенах: Диссертация ... к.ю.н. М.: Академия МВД СССР, 1986. 233 с.

Шашурина Г.В. Системы обеспечения внутренней безопасности России на современном этапе: Автореферат диссертации к.ю.н. М., 2002. 21 с.

Швецов Б.Ф. Организационно-правовые основы деятельности специальных комендатур ОВД: Диссертация к.ю.н. М.: Академия МВД СССР, 1985. 218 с.

КонсультантПлюс: примечание.

Учебник "Административное право" (под ред. Л.Л. Попова) включен в информационный банк согласно публикации - Юристъ, 2005 (2-е издание, переработанное и дополненное).

Козлов Ю.М., Овсянко Д.М., Попов Л.Л. Административное право: Учебник. 2002. 704 с.

Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации: Автореферат диссертации д.ю.н. Москва: Академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 1996.

Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): Монография. Часть I. Правовой статус субъекта административной юрисдикции. М.: ВНИИ МВД России, 1996. 68 с.

Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): Монография. Часть II. Система субъектов административной юрисдикции. М.: ВНИИ МВД России, 1996. 90 с.

Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): Монография. Часть III. Административно-юрисдикционное производство. М.: ВНИИ МВД России, 1996. 106 с.

Иные публикации

Вопросы ведения министра Российской Федерации (должность введена Указом Президента Российской Федерации от 28 ноября 2000 г. N 1944) // Российская газета. 2003. 18 января.

Доклад "Органы исполнительной власти: функции, типы, экономический механизм", подготовленный Высшей школой экономики по заказу Министерства экономического развития // Коммерсантъ. 2003.

Постановление от 6 июня 2003 г. N 4126-IIIГД "О Постановлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "О порядке применения Постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "Об объявлении

амнистии в связи с принятием Конституции Чеченской Республики" // Российская газета. 2003. 7 июня.

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 марта 2003 г. N 103-О "По запросам Государственного собрания Республики Башкортостан и Государственного Совета Республики Татарстан о проверке конституционности части 1 статьи 27 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" // Российская газета. 2003. 19 апреля.

Реформа исполнительной власти // Российская газета. 2002. 23 сентября.

Федеральная программа "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)" // Российская газета. 2002. 23 ноября.

Экологическая доктрина Российской Федерации. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. N 1225-р г. (Москва) // Российская газета. 2002. 18 сентября.

Вардудь Николай. Чиновники побеждают административную реформу // Коммерсантъ. 2004. 14 апреля.

По вертикали (Владимир Путин выступил по вопросам государственного управления и укрепления системы безопасности страны) // Российская газета. 2004. 14 сентября.

Никонов Вячеслав. Стратегия Путина // Российская газета. 2004. 22 декабря.

Панкова О.В. Административная ответственность за налоговые преступления: проблемы и судебная практика применения КоАП РФ // Журнал российского права. 2004. N 1.

Ковлер А.И. Европейское право прав человека и Конституции России // Журнал российского права. 2004. N 1.

Тулаев А.Н. Особенности парламентского контроля за деятельностью правительства в странах Западной Европы // Журнал российского права. 2004. N 1.

Курманов М.М. Роспуск парламента субъекта Российской Федерации: полномочия Президента РФ и высшего должностного лица субъекта Федерации // Журнал российского права. 2004. N 3.

Князев С.Д. Административно-правовой статус российских граждан: конституционно-правовые основы реформирования // Журнал российского права. 2004. N 2.

Дубовицкий В.Н. Понятие и система органов исполнительной власти в законодательстве Республики Беларусь // Журнал российского права. 2004. N 2.

Журавлев М.П., Журавлева Е.М. Ответственность за легализацию (отмывание) преступных доходов: закон и судебная практика // Журнал российского права. 2004. N 3.

Мельникова В.И. Административно-процессуальные нормы: общий обзор // Журнал российского права. 2004. N 3.

Павлушкин А.В. Российская Конституция и развитие законодательства. Международная научно-практическая конференция в ИЗиСП // Журнал российского права. 2004. N 3.

Кулматов Т.Ш., Слостунина О.А. Нормативное регулирование института гражданства в правовой системе СНГ // Журнал российского права. 2004. N 4.

Тихомиров Ю.А. О модернизации государства // Журнал российского права. 2004. N 4.

Лукашук И.И. Полномочия на заключение международных договоров // Журнал российского права. 2004. N 4.

Морозова Н.А. Суды как органы, осуществляющие производство по делам об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2004. N 4.

Кононов П.И., Машаров И.М. К вопросу о правовых формах административной деятельности // Журнал российского права. 2004. N 5.

Школяренко Е.А. Статус бездомных и лиц без определенного места жительства: необходимо четкое правовое регулирование // Журнал российского права. 2004. N 5.

Зорькин В.Д. Об угрозах конституционному строю в XXI веке и необходимости проведения правовой реформы в России // Журнал российского права. 2004. N 6.

Хлестова И.О. Российское законодательство об иммунитете иностранного государства: тенденции развития // Журнал российского права. 2004. N 7.

Лазарев В.В. Поиск права // Журнал российского права. 2004. N 7.

Калмыкова А.В. Совершенствование правового статуса федеральных контрольно-надзорных органов в условиях административной реформы // Журнал российского права. 2004. N 8.

- Соловьев С.Г. Должностное лицо местного самоуправления: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2004. N 8.
- Шувалов И.И. Совершенствование законодательства субъектов Российской Федерации в связи с реформой федеративных отношений и местного самоуправления // Журнал российского права. 2004. N 9.
- Смирнова Е.С. Регулирование правового статуса иностранцев в России до начала XIX века // Журнал российского права. 2004. N 9.
- Смирнова Е.С. Регулирование правового статуса иностранцев в России с начала XIX века до октября 1917 года // Журнал российского права. 2004. N 10.
- Административная реформа - разработки ученых Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ // Журнал российского права. 2004. N 10.
- Чертков А.Н. Четкость и единообразие конституционно-правовых понятий и разграничение компетенции // Журнал российского права. 2004. N 2.
- Горшкова С.А. Обращения Европейского суда по правам человека к нормам международных конвенций // Журнал российского права. 2004. N 5.
- Талевлин А.А. Понятие радиационной безопасности в российском законодательстве // Журнал российского права. 2004. N 6.
- Талапина Э.В. О публичном экономическом праве // Журнал российского права. 2004. N 7.
- Чертков А.Н. Договоры между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов // Журнал российского права. 2004. N 8.
- Старилов Ю.Н. Что происходит с институтом российской государственной службы? // Журнал российского права. 2004. N 9.
- Шишмарева Е.В. Общие признаки информации, составляющей коммерческую тайну // Журнал российского права. 2004. N 9.
- Хазанов С.Д. Общая характеристика стадии пересмотра в производстве по делам об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2004. N 10.
- Дихтиевский П.В. Теоретические проблемы определения административно-правового принуждения в сфере обеспечения личной безопасности // Журнал российского права. 2004. N 11.
- Курманов М.М. Досрочное прекращение полномочий представительного органа муниципального образования // Журнал российского права. 2004. N 11.
- Гончаров И.В. К вопросу о понятии конституционной безопасности федеративного государства // Государство и право. 2003. N 12. С. 104 - 108.
- Табалдиева В.Ш. Статус суда, осуществляющего контроль за законностью и обоснованностью оказания международной правовой помощи по уголовным делам // Журнал российского права. 2004. N 12.
- Гончаров И.В. Особенности правового регулирования федерального вмешательства в дела субъектов федерации в условиях внутренних вооруженных конфликтов // Государство и право. 2004. N 11. С. 85 - 89.
- Гришкoveц А.А. Государственная служба и гражданское общество: правовые проблемы взаимодействия (практика России) // Государство и право. 2004. N 1. С. 24 - 36.
- Кикоть В.Я. Место и роль органов МВД в политике Российского государства по обеспечению международной законности и правопорядка // Государство и право. 2004. N 1. С. 55 - 61.
- Соловьев С.Г. Проблемы функционального разграничения компетенции главы муниципального образования и местного представительного органа в системе муниципальной власти // Государство и право. 2004. N 3. С. 32 - 35.
- Писенко К.А. Соглашения о сотрудничестве между религиозными объединениями и исполнительными органами государственной власти Российской Федерации как разновидность административного договора // Государство и право. 2004. N 3. С. 71 - 78.
- Ашмарина Е.М. Финансовая деятельность современного государства // Государство и право. 2004. N 3. С. 85 - 90.
- Башимов М. Институт омбудсмана в странах СНГ и Балтии // Государство и право. 2004. N 5. С. 63 - 73.
- Добрынин Н.М. К вопросу о разграничении предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Государство и право. 2004. N 5. С. 89 - 92.

- Ашмарина Е.М. Современная финансовая система Российской Федерации // Государство и право. 2004. N 6. С. 95 - 98.
- Ивлиева М.Ф. Категории "финансы" и "финансовая деятельность государства" в науке финансового права // Государство и право. 2004. N 7. С. 20 - 26.
- Бобылев А.И., Миннихметов Р.Г. Актуальные теоретические проблемы правовой системы общества // Государство и право. 2004. N 7. С. 108 - 113.
- Дихтиевский П.В. Проблемы определения личной безопасности в системе объектов административно-правовой защиты // Государство и право. 2004. N 9. С. 31 - 39.
- Тюркин М.Л. Сущность, структура и перспективы совершенствования миграционного процесса в Российской Федерации // Государство и право. 2004. N 9. С. 97 - 101.
- Кроткова Н.В. Теоретические проблемы формирования транспортного права (Всероссийская научно-практическая конференция) // Государство и право. 2004. N 9.
- Тарасов А.М. Проблемы законодательного обеспечения государственного контроля // Государство и право. 2004. N 10. С. 15 - 25.
- Тихомиров Ю.А. Современная теория административного права // Государство и право. 2004. N 11. С. 10 - 18.
- Степанов О.А. Право, государство и безопасность личности в условиях развития информационно-электронной среды // Государство и право. 2004. N 11. С. 34 - 38.
- Зайцева И.Л. Административная ответственность за нарушение авторских и смежных прав // Государство и право. 2004. N 11. С. 90 - 94.
- Каплунов А.И. Об основных чертах и понятии государственного принуждения // Государство и право. 2004. N 12. С. 10 - 17.
- Сильченко Н.В. Проблемы предмета правового регулирования // Государство и право. 2004. N 12. С. 61 - 64.
- Ашмарина Е.М. Специфика содержания некоторых финансово-правовых норм // Государство и право. 2005. N 2. С. 107 - 111.
- Бахрах Д.Н. Административное судопроизводство, административная юстиция и административный процесс // Государство и право. 2005. N 2. С. 19 - 25.
- Бельский К.С. Административное право и административно-правовая наука в период Великой Отечественной войны и в первые послевоенные годы // Государство и право. 2005. N 9. С. 70 - 76.
- Бельский К.С. О юридической природе денег // Государство и право. 2005. N 12. С. 23 - 29.
- Бельский К.С. Оригинальный взгляд на предмет финансового права. Ашмарина Е.М. Некоторые аспекты расширения предмета финансового права в Российской Федерации // Государство и право. 2005. N 4. С. 117 - 119.
- Булгаков М.Б. Государственная губная служба посадских людей в XVII веке // Государство и право. 2005. N 12. С. 80 - 88.
- Велиев И.В. Организация деятельности органов прокуратуры Азербайджана, Казахстана и Российской Федерации: сравнительный анализ // Государство и право. 2005. N 8. С. 62 - 67.
- Голощاپов А.М. Конституционные основы становления государственно-правовой стратегии Российской Федерации // Государство и право. 2005. N 11. С. 95 - 100.
- Демин А.А. Административно-правовой метод: соотношение с другими методами правового регулирования // Государство и право. 2005. N 6. С. 13 - 19.
- Дорошков В.В., Павликов С.Г. Теоретико-правовые вопросы деятельности конституционной (уставной) и мировой юстиции Российской Федерации // Государство и право. 2005. N 7. С. 115 - 117.
- Ежевский Д.О. Роль международных организаций в развитии местного самоуправления в Европе // Государство и право. 2005. N 4. С. 104 - 106.
- Кашанина Т.В., Любятиц В.Я. Эволюция государства как политического института общества // Государство и право. 2005. N 9. С. 118 - 120.
- Кудрявцева Г.А. Гражданско-правовой статус общественных объединений // Государство и право. 2005. N 9.
- Максимов И.В. Система административных наказаний: понятие и признаки // Государство и право. 2005. N 4. С. 18 - 27.

Масленников М.Я. Законодательство субъектов Российской Федерации об административной ответственности: правотворчество и центробежные импровизации // Государство и право. 2005. N 10. С. 34 - 41.

Некрасов С.И. Конституционно-правовая ответственность субъектов внутрифедеративных отношений в Российской Федерации: специфика состава конституционного деликта, применяемых санкций, классификации // Государство и право. 2005. N 8. С. 108 - 110.

Тихомиров Ю.А. Геополитические императивы безопасности Российского государства // Государство и право. 2005. N 2. С. 112 - 115.

Ходаковский Д.В. Историко-правовые и теоретические проблемы инкорпорации положений Европейской хартии местного самоуправления в российскую правовую систему // Государство и право. 2005. N 4. С. 67 - 77.

Административная ответственность: вопросы теории и практики (Восьмые "Лазаревские чтения") // Государство и право. 2005. N 1. С. 5 - 27.

Вишняков В.Г. О методологических основах правового регулирования проблем безопасности Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. N 9.

Евсеев П.И. Некоторые вопросы развития бюджетного законодательства субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. N 10.

Евсеев П.И., Ялбулганов А.А. Проблемы правового регулирования полномочий субъектов РФ в сфере бюджетных отношений // Журнал российского права. 2005. N 2.

Еремина О.Ю. Система органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. N 11.

Кузякин Ю.П., Россинская Е.Р. Проблемы совершенствования правового регулирования производства судебных экспертиз по делам об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2005. N 10.

Ноздрачев А.Ф. Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI веке // Журнал российского права. 2005. N 9.

Лапаева В.В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) // Журнал российского права. 2005. N 7.

Пчелинцев С.В. Пределы ограничений прав и свобод человека в условиях особых правовых режимов: современные подходы // Журнал российского права. 2005. N 8.

Собянин С.С. Правовое регулирование экономического развития субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. N 7.

Сорокин О.С. Гражданско-правовая ответственность банков по сделкам с документарными аккредитивами // Журнал российского права. 2005. N 1.

Старилов Ю.Н. Административное право как средство разрушения "синдрома бесправия" в современном правовом государстве // Журнал российского права. 2005. N 4.

Чертков А.Н. Место и роль законов субъектов Российской Федерации в системе законодательного регулирования в сфере совместного ведения // Журнал российского права. 2005. N 5.

Чиканова Л.А. Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. N 4.

Шаров А.В. Об основных элементах административной реформы // Журнал российского права. 2005. N 4.

Волкова Н.С. Общественная безопасность и законодательство о правах человека // Журнал российского права. 2005. N 2.

Кузнеценкова В.Е. Налоговый правотворческий процесс в системе юридических категорий // Журнал российского права. 2005. N 1.

Малиновский А.А. Пределы субъективного права // Журнал российского права. 2005. N 11.

Мусаткина А.А. Финансовая ответственность как вид юридической ответственности // Журнал российского права. 2005. N 10.

Фомин А.А. Юридическая безопасность и правовая защищенность: соотношение и взаимосвязь // Журнал российского права. 2005. N 11.

Шувалов И.И. Проблема эффективности правотворчества в свете современной политико-правовой теории управления обществом // Журнал российского права. 2005. N 4.

Хлестова И.О. О присоединении России к Европейской конвенции об иммунитете государства 1972 г. // Журнал российского права. 2005. N 4.

Лукашук И.И. Действие международного договора во времени и пространстве // Журнал российского права. 2005. N 4.

Мельникова В.И. Актуальные проблемы реализации прав граждан при рассмотрении органами исполнительной власти дел об административных правонарушениях // Журнал российского права. 2005. N 10.

Маковский А.Л. Гражданское законодательство в советской плановой экономике и в рыночной экономике России // Журнал российского права. 2005. N 9.

Доронина Н.Г. Право и международные экономические связи (круглый стол в ИЗиСП) // Журнал российского права. 2005. N 2.

Егорова Н.Е., Маринина В.А. Правовые проблемы межгосударственной интеграции // Журнал российского права. 2005. N 5.

Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы укрепления государственно-правовых основ / Коллектив авторов ИЗиСП // Журнал российского права. 2005. N 2.

Беликова К. Общий рынок в Европе: интеграция и дифференциация // Международное публичное и частное право. 2005. N 1.

КонсультантПлюс: примечание.

Статья А.А. Мамедова "Современная гармонизация финансового законодательства в сфере страхования стран Европейского союза" включена в информационный банк согласно публикации - "Налоги" (газета), 2006, N 13.

Мамедов А.А. Современная гармонизация финансового законодательства в сфере страхования стран Европейского союза // Международное публичное и частное право. 2005. N 1.

Слюсарь Н.Б., Кулматов Т.Ш. Эволюция организационно-правового механизма гармонизации законодательства государств - членов Евразийского экономического сообщества // Международное публичное и частное право. 2005. N 1.

Самсонов В.А. Правовой режим континентального шельфа Российской Федерации, его содержание и обеспечение // Международное публичное и частное право. 2005. N 2.

Митрохин В.К. "Болонский процесс" в свете Концепции национальной безопасности Российской Федерации // Международное публичное и частное право. 2005. N 2.

Копылов М.Н., Кузьменко Э.Ю. Роль института кодификации и прогрессивного развития в формировании международного экологического права // Международное публичное и частное право. 2005. N 3.

Шаповалова Е.М. Киотский протокол: международно-правовые аспекты // Международное публичное и частное право. 2005. N 3.

Мишунина А.А., Вишняков А.В. Особенности рассмотрения в суде административных дел о нарушении режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации // Международное публичное и частное право. 2005. N 3.

Кирьянов А.Ю. Сущность информационного аспекта национальной безопасности Российской Федерации // Международное публичное и частное право. 2005. N 3.

Козлов С.С., Пермьяков А.Г. Функционирование и административно-правовая организация ювенальной юстиции в судебных системах зарубежных стран // Международное публичное и частное право. 2006. N 2.

Кашеев С.В. Зарубежный опыт правового регулирования въезда в страну и выезда из нее иностранных граждан // Международное публичное и частное право. 2006. N 1.

Татарян В.Г. Задачи и принципы нового национального кыргызстанского законодательства об административной ответственности: достижения, упущения // Международное публичное и частное право. 2006. N 1.

Пожидаева М.В. Права неграждан и запрещение дискриминации в современном международном праве // Международное публичное и частное право. 2005. N 4.

Степенко В.Е., Чернова О.А., Степенко А.В. Особенности административной правосубъектности иностранных граждан в РФ // Международное публичное и частное право. 2005. N 4.

- Амирова М.А. Проблема применения в российской правовой системе актов, принимаемых комитетами по правам человека // Международное публичное и частное право. 2005. N 4.
- Чашин А.Н. Направления совершенствования порядка транзита граждан РФ между Калининградской областью и остальной территорией Федерации // Международное публичное и частное право. 2005. N 4.
- Каюмова А.Р. Механизмы осуществления уголовной юрисдикции государствами ЕС в рамках формирования пространства свободы, безопасности и правосудия // Международное публичное и частное право. 2005. N 4.
- Татарян В.Г. Опыт практической реализации положений новой Концепции правовой политики в Республике Казахстан // Международное публичное и частное право. 2005. N 4.
- Ручкин О.Ю. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры как источники финансового права // Международное публичное и частное право. 2005. N 4.
- Карабельников Б.Р. Подход российского законодательства и судебной практики к оговорке о публичном порядке // Международное публичное и частное право. 2005. N 5.
- Крючкова И.Н. Правовые последствия применения экономических санкций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций для исполнения частноправовых договоров международного характера // Международное публичное и частное право. 2005. N 5.
- Белянская О.В., Пугина О.А. Условия имплементации международно-правовых норм в российское законодательство // Международное публичное и частное право. 2005. N 5.
- Виташов Д.С. Особенности государства и права Афганистана при режиме движения "Талибан" (1996 - 2001 гг.) // Международное публичное и частное право. 2005. N 5.
- Мелехин А.В. Международное право как системообразующий источник формирования чрезвычайного законодательства Российской Федерации // Международное публичное и частное право. 2005. N 5 (26).
- Мелехин А.В. О необходимости формирования единого правового пространства по согласованным действиям стран - членов СНГ в чрезвычайных ситуациях // Международное публичное и частное право. 2005. N 6 (27). С. 39 - 41.
- Аронова С.А. Международные нормы и стандарты поддержания уровня доходов и занятости населения // Международное публичное и частное право. 2005. N 6.
- Кадлец М.В. Корпоративное право Европейского союза: от общих принципов до Устава Европейской компании // Международное публичное и частное право. 2005. N 6.
- Максимов И.В. Международно-правовые основы установления и применения административных наказаний // Международное публичное и частное право. 2005. N 6.
- Антонов И.П. Правовое положение беженцев по законодательству ФРГ // Международное публичное и частное право. 2005. N 6.
- Мионов Р.Г., Минасов С.Г. ОВД и УИС в системе правоохранительных органов по обеспечению национальной безопасности в сфере правопорядка // Международное публичное и частное право. 2005. N 6.
- Семенова Г. Предпосылки к разработке Модельного закона СНГ "Об основах транспортной деятельности" // Транспортное право. 2005. N 3.
- Перчик А.И. Трубопроводное право: научное направление, учебная дисциплина, подотрасль транспортного права // Транспортное право. 2005. N 3.
- Трофимов С. Правовые аспекты обеспечения безопасности использования автомобильного транспорта // Транспортное право. 2005. N 3.
- Мелехин А.В. Особые правовые режимы на транспорте // Транспортное право. 2005. N 3.
- Мелехин А.В. Конституционно-правовой аспект режима военного положения // Конституционное и муниципальное право. 2005. N 7.
- Кобзарь Д.А. Компетенция Банка России как элемент его конституционно-правового статуса: скрытый конфликт // Банковское право. 2005. N 5.
- Дракина М.Н. Роль кредитных организаций в обеспечении функционирования механизма противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма // Банковское право. 2005. N 5.

- Заикин А.О. Консолидация банковского капитала: мировой опыт и создание необходимых финансово-правовых условий в России // Банковское право. 2005. N 5.
- Саттарова Н.А. Банковский надзор в системе государственного финансового контроля // Банковское право. 2005. N 5.
- Приданникова М.А. Кредитные организации как субъект административных правонарушений // Банковское право. 2005. N 5.
- Арбузкин А.М. Конституционные возможности разрешения проблем современного общества // Конституционное и муниципальное право. 2005. N 7.
- Смирнова Е.С. Проблемы соотношения прав, свобод и обязанностей иностранных граждан в зарубежном конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. 2005. N 7.
- Лихобабин В.А. Правительство как субъект права законодательной инициативы: российская модель и мировой опыт // Конституционное и муниципальное право. 2005. N 7.
- Кардашова И.Б. Развитие МВД России как субъекта обеспечения национальной безопасности // Административное право и процесс. 2006. N 3. С. 10 - 13.
- Буравлев Ю.М. Опыт преобразования советской модели государственного аппарата в современный механизм государственного управления России // Административное право и процесс. 2006. N 3. С. 2 - 5.
- Ромашов Р.А. К вопросу о предмете и источниках административного права России // Административное право и процесс. 2006. N 3. С. 13 - 16.
- Пузырев С.В. К вопросу о содержании административного контроля (надзора) органов внутренних дел // Административное право и процесс. 2006. N 3. С. 17 - 18.
- Дугенец А.С., Масленников М.Я. Правовые основы создания и функционирования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Административное право и процесс. 2006. N 3. С. 19 - 23.
- Степенко В.Е., Степенко А.В. Особенности административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства как специальных субъектов нарушения режима охраны Государственной границы и режима пребывания на территории РФ // Административное право и процесс. 2006. N 3. С. 24 - 27.
- Филимонов А.Е. Виды административных наказаний за правонарушения в сфере интеллектуальной собственности // Административное право и процесс. 2006. N 3. С. 28 - 31.
- Каленский П.В. Проблемные вопросы подведомственности арбитражным судам дел об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2006. N 3. С. 36 - 37.
- Москаленко С.С., Головкин В.В. К вопросу о совершенствовании применения процессуальных сроков по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения // Административное право и процесс. 2006. N 3. С. 32 - 35.
- Денисенко В.В., Попандопуло Д.В. О мерах противодействия незаконному обороту транспортных средств // Административное право и процесс. 2006. N 3. С. 38 - 40.
- Степашин Сергей. Модернизация: рывок России по плану Путина // Российская газета. 2007. 2 ноября.
- Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2006 году) // Российская газета. 2006. 24 марта.
- Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.
- Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в I полугодии 2009 года) // Российская газета. 2009. 16 сентября.
- Хорьков В.Н. Законодательство субъектов РФ об административных комиссиях: нужны перспективы // Административное право и процесс. 2006. N 3. С. 43 - 46.
- Хабриева Т.А., Ноздрачев А.Ф., Тихомиров Ю.А. Административная реформа: решения и проблемы // Журнал российского права. 2006. N 2.
- Жукова Е.Н. Особенности административно-правового статуса федеральных агентств // Журнал российского права. 2006. N 2.
- Еремина О.Ю. Новый этап в технико-юридическом регулировании // Журнал российского права. 2006. N 2.
- Еремина О.Ю. О правовом мониторинге // Журнал российского права. 2006. N 3.

- Васильев В.И. Административно-территориальное устройство региона и территориальное устройство местного самоуправления // Журнал российского права. 2006. N 3.
- Симонян Г.Р. Механизм обеспечения интересов субъектов Российской Федерации в деятельности федеральных органов государственной власти // Журнал российского права. 2006. N 3.
- Эйриян Г.Н. Разграничение полномочий между РФ и ее субъектами в сфере регулирования земельных отношений // Журнал российского права. 2006. N 3.
- Волкова Н.С. Модернизация здравоохранения и совершенствование статуса его учреждений // Журнал российского права. 2006. N 4.
- Галиновская Е.А. Основные правовые проблемы государственного регулирования агропромышленного комплекса России // Журнал российского права. 2006. N 4.
- Зенков Е.Н. Совершенствование правового статуса государственных организаций образования // Журнал российского права. 2006. N 4.
- Лапаева В.В. Критерии ограничения прав человека с позиций либертарной концепции правопонимания // Журнал российского права. 2006. N 4.
- Тихомиров Ю.А. Нормативное регулирование: взлет или кризис? // Журнал российского права. 2006. N 4.
- Тихомиров Ю.А., Рахманина Т.Н., Хабибуллин А.Г. Закон о нормативных правовых актах - актуальная повестка дня // Журнал российского права. 2006. N 5.
- Черногор Н.Н. О теоретических проблемах юридической ответственности // Журнал российского права. 2006. N 5.
- Юртаева Е.А. Закон о нормативных правовых актах и практика российского правотворчества // Журнал российского права. 2006. N 5.
- Тихомиров Ю.А. Сравнительное правоведение: развитие концепций и общественной практики // Журнал российского права. 2006. N 6.
- Кресин А.В., Редькина Е.Н. Сравнительное правоведение на постсоветском пространстве: современное состояние и перспективы развития // Журнал российского права. 2006. N 6.
- Голубцов В.Г. Гражданско-правовой статус государственных и муниципальных органов // Журнал российского права. 2006. N 6.
- Серегина Л.В. Тенденции разграничения полномочий органов государственной власти в области содействия занятости населения // Журнал российского права. 2006. N 6.
- Гусенбеков И.И. Некоторые аспекты взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2006. N 6.
- Хабриева Т.Я. Миграция в России: о модели правового регулирования // Журнал российского права. 2006. N 7.
- Бахрах Д.Н. Поощрение в деятельности публичной администрации // Журнал российского права. 2006. N 7.
- Вишняков В.Г. Система и структура федеральных органов исполнительной власти: теория и практика // Журнал российского права. 2006. N 8.
- Коршунов С.А. Косвенный государственный контроль деятельности местного самоуправления (на примере Республики Татарстан) // Журнал российского права. 2006. N 9.
- Собянин С.С. Высшие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в условиях административной реформы // Журнал российского права. 2006. N 10.
- Еремин А.Р. О наделении отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления в Российской Федерации // Журнал российского права. 2006. N 10.
- Игнатюк Н.А. Административные регламенты федеральных органов исполнительной власти: вопросы методологии // Журнал российского права. 2006. N 10.
- Яцкин А.В. Правовое регулирование разработки административных регламентов // Журнал российского права. 2006. N 10.
- Бялкина Т.М. Проблемы компетенции органов местного самоуправления // Журнал российского права. 2006. N 10.
- Юдин А.В. "Злоупотребление правом на обращение" по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации юридических лиц // Журнал российского права. 2006. N 10.

- Нарышкин С.Е., Хабриева Т.Я. Административная реформа в России: некоторые итоги и задачи юридической науки // Журнал российского права. 2006. N 11.
- Ростовцева Н.В. Правовое положение саморегулируемых организаций в РФ // Журнал российского права. 2006. N 11.
- Егорова Н.Е., Иванюк О.А., Потапенко В.С. Проблемы противоречий в законодательстве и пути их решения // Журнал российского права. 2006. N 11.
- Нарышкин С.Е. Формирование институциональных предпосылок активизации инвестиционного процесса в России // Журнал российского права. 2007. N 1.
- Алиева З.З. Особенности рассмотрения судом дел об усыновлении (удочерении) детей // Журнал российского права. 2007. N 1.
- Собянин С.С. Тенденции развития законодательства субъектов Российской Федерации в социально-экономической сфере // Журнал российского права. 2007. N 1.
- Андриченко Л.В., Васильева Л.Н. Правовое регулирование привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. N 2.
- Помазанский А.Е. Ответственность за нарушение порядка финансирования избирательной кампании в законодательстве о выборах // Журнал российского права. 2007. N 2.
- Хабибулин А.Г. Коррупция как угроза национальной безопасности: методология, проблемы и пути их решения // Журнал российского права. 2007. N 2.
- Степашин С.В. Новая редакция Бюджетного кодекса: достоинства и недостатки // Журнал российского права. 2007. N 3.
- Мельников В.Ю. Проблемы применения домашнего ареста как меры пресечения // Журнал российского права. 2007. N 3.
- Соболев И.Д. Международное право в системе административно-правового регулирования положения иностранных граждан в Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. N 3.
- Тихомиров Ю.А., Горохов Ю.Б. Административная реформа в Орловской области: исследование правовых проблем // Журнал российского права. 2007. N 4.
- Шкатулла В.И. Правовые аспекты современной системы образования в России // Журнал российского права. 2007. N 4.
- Залесский В.В. Новое юридическое лицо (автономное учреждение) // Журнал российского права. 2007. N 4.
- Фомина С.В. Государственные гарантии как элемент правового статуса государственных служащих // Журнал российского права. 2007. N 4.
- Калмыкова А.В. Основные черты государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования // Журнал российского права. 2007. N 5.
- Лукьянова В.Ю. К вопросу о юридической природе технического регламента // Журнал российского права. 2007. N 5.
- Юрков А.Л. К вопросу о целях осуществления иммиграционного контроля // Журнал российского права. 2007. N 5.
- Путило Н.В. Публичные услуги: между доктринальным пониманием и практикой административного закрепления // Журнал российского права. 2007. N 6.
- Ревина С.Н. Совершенствование правового регулирования экономических отношений // Журнал российского права. 2007. N 6.
- Нугманова Э.А. Проблемы и пути кодификации административно-процессуальных норм в Республике Казахстан // Журнал российского права. 2007. N 6.
- Хлестов О.Н. Экстерриториальное действие антимонопольного права Европейского Союза // Журнал российского права. 2007. N 6.
- Васильев В.И. О функциональном назначении местного самоуправления // Журнал российского права. 2007. N 7.
- Спасская В.В., Линская Ю.В. К вопросу об установлении административной ответственности за нарушения законодательства в области образования // Журнал российского права. 2007. N 8.
- Мисник Г.А. Право на доступ к экологической информации // Журнал российского права. 2007. N 2.

- Заворотченко И.А. Саморегулируемые организации за рубежом // Журнал российского права. 2007. N 8.
- Жданов А.Ф. Состояние и перспективы правового регулирования заключения соглашений о взаимном делегировании полномочий между федеральными и региональными органами исполнительной власти // Журнал российского права. 2007. N 9.
- Ануфриева Л.П., Спектор А.А. Принцип национального режима в регулировании международной торговли // Журнал российского права. 2007. N 10.
- Рашидов О.Ш. Система законодательства о банках и иных кредитных учреждениях Российской империи // Журнал российского права. 2007. N 10.
- Санин К.С. Публичное размещение акций как способ привлечения инвестиций // Журнал российского права. 2007. N 10.
- Гасников К.Д. Применение законодательства о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем // Журнал российского права. 2007. N 10.
- Дитятковский М.Ю. О предметах ведения органов государственной власти и органов местного самоуправления // Журнал российского права. 2007. N 11.
- Алешкова И.А., Конюхова И.А. Право на свободу передвижения и законодательство Российской Федерации: актуальные проблемы теории и практики // Государство и право. 2006. N 1.
- Алешин В.В. Особенности вооруженного конфликта немеждународного характера (теоретико-правовой анализ) // Государство и право. 2006. N 2.
- Беседкина Н.И. Права неродившегося ребенка // Государство и право. 2006. N 4.
- Никеров Г.И. Организация и деятельность Министерства юстиции США // Государство и право. 2006. N 5.
- Талапина Э.В. Новые институты административного права // Государство и право. 2006. N 5.
- Бачило И.Л. О методологии и юридической технике законотворчества // Государство и право. 2006. N 6.
- Соколов Н.Я. Правовая реформа глазами юристов // Государство и право. 2006. N 6.
- Беляев В.П. Сущность контроля и надзора, их сходство и различия // Государство и право. 2006. N 7.
- Андреев В.К. Правовое регулирование создания и деятельности особых экономических зон // Государство и право. 2006. N 7.
- Гребенников В.В., Дмитриев Ю.А. Развитие республиканской формы правления на постсоциалистическом пространстве // Государство и право. 2006. N 7.
- Кокотов А.Н., Добрынин Н.М. Российский федерализм: становление, современное состояние и перспективы // Государство и право. 2006. N 7.
- Власенко Н.А., Беляев В.П. Контроль и надзор в Российском государстве // Государство и право. 2006. N 8.
- Костенников М.В., Куракин А.В. Принципы кодификации норм административного права // Государство и право. 2006. N 8.
- Ломакина В.Ф. Административная реформа: проблемы развития и совершенствования (IX "Лазаревские чтения") // Государство и право. 2006. N 8.
- Максимов И.В. Концепция позитивной административной ответственности в теории и праве // Государство и право. 2006. N 8.
- Арзамасов Ю.Г. Ведомственное нормотворчество как тип юридической деятельности // Государство и право. 2006. N 9.
- Жумагулов М.И. О сущности и понятии административно-правового принуждения // Государство и право. 2006. N 10.
- Поникаров В.А. Особенности административно-юрисдикционной деятельности в уголовно-исполнительной системе (УИС) России // Государство и право. 2006. N 12.
- Собянин С.С. Разграничение компетенции органов власти различных уровней в федеративном государстве // Государство и право. 2006. N 12.
- Степанов О.А. Условия формирования права безопасности // Государство и право. 2007. N 2.
- Мухаметшин Ф.Х., Демидов В.Н. Конституционная (уставная) юстиция как фактор развития российского федерализма // Государство и право. 2007. N 2.

- Макуев Р.Х. Терроризм в условиях глобализации // Государство и право. 2007. N 3.
- Нудненко Л.А., Хаманева Н.Ю. Новый закон об обращениях граждан: достоинства и недостатки // Государство и право. 2007. N 3.
- Бельский К.С. Профессор С.А. Корф - видный русский государствовед, административист и юрист-международник // Государство и право. 2007. N 3.
- Васильев Э.А. Общественная опасность - основной критерий отграничения административных правонарушений от преступлений // Государство и право. 2007. N 4.
- Скурко Е.В. Правотворчество и формирование системы законодательства РФ в условиях глобализации. Актуальные проблемы (По материалам круглого стола ИГП РАН) // Государство и право. 2007. N 4.
- Лапшина И.Е. Формы взаимодействия центральных и местных органов управления Великобритании // Государство и право. 2007. N 5.
- Нестерова Н.М. Региональная система Банка России: проблемы правосубъектности // Государство и право. 2007. N 5.
- Черкашин М.Д. Этнос науки: этические и правовые аспекты // Государство и право. 2007. N 5.
- Козулин А.И. Роль органов юстиции в обеспечении единства правового пространства Российской Федерации // Государство и право. 2007. N 6.
- Кокорин В.А. Современные проблемы административно-правового регулирования офшорных институтов // Государство и право. 2007. N 6.
- Арзамасов Ю.Г. Нормотворческая компетенция федеральных органов исполнительной власти // Государство и право. 2007. N 6.
- Куликов А.С., Ромашев Ю.С. О новом российском антитеррористическом законе // Государство и право. 2007. N 7.
- Некрасов С.И. Федеративные отношения: продолжение комплексных доктринальных исследований М.В. Глигич-Золотарева. Правовые основы федерализма // Государство и право. 2007. N 7.
- Овчарова Е.В. Проблемы применения административной ответственности за нарушения налогового законодательства по Налоговому кодексу РФ (НК РФ) и по Кодексу РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ) // Государство и право. 2007. N 8.
- Пешин Н.Л. К вопросу о наделении территории статусом муниципального образования // Государство и право. 2007. N 8.
- Якимов А.Ю. Повышенная ответственность за неоднократное совершение административных правонарушений (Правовые и организационные вопросы) // Государство и право. 2007. N 8.
- Шумилов О.В. Концепция международного миграционного права СНГ // Государство и право. 2007. N 8.
- Гордиенко Д.В. Возможный подход к оценке уровня экономической безопасности государства // Государство и право. 2007. N 9.
- Лыскова Е.И. Роль органов государственной власти и их должностных лиц в осуществлении защиты прав граждан на обращение // Государство и право. 2007. N 9.
- Федорова В.Г. Понятие юридической ответственности и ее регулятивно-охранительная природа // Государство и право. 2007. N 9.
- Конюхова И.А., Алешкова И.А. Система государственной власти субъектов Российской Федерации: актуальные проблемы правового регулирования и практика конституционного правосудия // Государство и право. 2007. N 10.
- Куракин А.В. Международно-правовые и европейские стандарты административно-правовых средств предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // Государство и право. 2007. N 10.
- Хабриева Т.Я. Миграционное право в системе права Российской Федерации // Государство и право. 2007. N 10.
- Дементьев А.Н., Керимов А.Д. Современное государство: вопросы теории // Государство и право. 2007. N 10.
- Марченко М.Н. Проблемы юридической и социально-политической ответственности бизнеса // Государство и право. 2007. N 11.

- Бельский К.С. Государство и налоги // Государство и право. 2007. N 11.
- Крылова Е.Г. Принцип разделения властей в организации государственной службы // Государство и право. 2007. N 11.
- Лялина И.С. Правовые основы деятельности Организации Договора о коллективной безопасности // Государство и право. 2007. N 11.
- Толкачев К.Б. Правовая идеология в структуре профессионального сознания государственных служащих Российской Федерации // Государство и право. 2007. N 11.
- Черногор Н.Н. Классификация ответственности (ее виды) органов и должностных лиц местного самоуправления в муниципально-правовой науке // Государство и право. 2007. N 11.
- Шобухин В.Ю. Прокуратура - основа надзорно-контрольной власти в России // Государство и право. 2007. N 11.
- Мартышин О.В. Революция и развитие российской государственности // Государство и право. 2007. N 11.
- Васильева Т.А. Эволюция института гражданства Европейского союза // Государство и право. 2007. N 12.
- Иванов С.А. Формальное закрепление юридической силы нормативных актов // Государство и право. 2007. N 12.
- Гутников О.В. Состояние и перспективы развития корпоративного законодательства в Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. N 2.
- Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е. Правовой мониторинг: концепция и организация // Журнал российского права. 2007. N 5.
- Кембаев Ж.М. Общая внешняя политика и политика безопасности Европейского союза: правовые основы становления и перспективы развития // Журнал российского права. 2007. N 6.
- Страшун Б.А. Важная проблема теории права // Журнал российского права. 2007. N 10.
- Редкоус В.М. Предпосылки осуществления сравнительно-правового анализа законодательства государств - участников СНГ в области обеспечения национальной безопасности // Журнал российского права. 2007. N 11.
- Дерюга А.Н. О соотношении административной деликтологии и административно-деликтного права // Государство и право. 2007. N 12.
- Соколова Е.Н. Защита прав национальных групп в системе государственного управления (На примере Боснии и Герцеговины) // Государство и право. 2007. N 12.
- Коннов В.А. Международно-правовые стандарты предоставления убежища в практике государственного строительства стран Европы // Государство и право. 2007. N 12.
- Тихомиров Ю.А. Централизация и децентрализация: динамика соотношения // Журнал российского права. 2007. N 2.
- Гаджиалиева Н.Ш. Конституционно-правовая природа права наследования: единство субъективного и объективного права // Журнал российского права. 2007. N 7.
- Плюгина И.В. Понятие мигранта и основные категории мигрантов // Журнал российского права. 2007. N 8.
- Ненашев М.М. Юридические предпосылки спора о праве // Журнал российского права. 2007. N 8.
- Гудова Е.А. Частные и публичные интересы в законодательстве Российской Федерации о строительстве // Журнал российского права. 2007. N 9.
- Васильева А.Ф. Зарубежный опыт правового регулирования публичных услуг // Журнал российского права. 2007. N 12.
- Каширкина А.А. Международно-правовое сотрудничество государств в борьбе с экстремизмом // Журнал российского права. 2007. N 12.
- Султанов А.Р. Влияние на право России Конвенции о защите прав человека и основных свобод и прецедентов Европейского суда по правам человека // Журнал российского права. 2007. N 12.
- Тихомиров Ю.А. Правоприменение: от стихийности к системе // Журнал российского права. 2007. N 12.

Правотворчество и правоприменительный процесс в современной России. Ученые записки Московской финансово-промышленной академии (юридический факультет) // Маркет ДС. 2007. N 1.

Смушкин А.Б. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 17 декабря 1997 года N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации".

Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации "О практике изъятия российских паспортов у бывших граждан СССР, переселившихся в Российскую Федерацию из стран СНГ" // Российская газета. 2008. 26 января.

Женетль С.З. Разграничение преступлений и административных правонарушений в российской и зарубежном законодательстве // Административное право. 2008. N 1.

Женетль С.З. Каков критерий определения законодателем субъектов рассмотрения административных правонарушений? // Административное право. 2008. N 2.

Панов А.А. Президент Российской Федерации как гарант государственного единства: Автореферат диссертации ... к.ю.н. М.: Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты Российской Федерации, 2008.

Хлопушин С.Н. Конституционное регулирование демократического правового государства в России (современные проблемы): Автореферат диссертации ... к.ю.н. М.: Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты Российской Федерации, 2008.

Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2007 год (Закон сильнее власти) // Российская газета. 2008. 14 марта.

Актуальные проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел в условиях конституционного развития Российской Федерации: Сборник научных статей / Отв. за выпуск О.Н. Громова и В.В. Бардин. М.: Академия управления МВД России, 2007. 207 с.

Демократия и безопасность государства: правовые, исторические и социальные аспекты: Сборник научных трудов / Отв. ред. В.Н. Бутылин. М.: Академия управления МВД России, 2008. 248 с.

Примаков Евгений. Пора выкупать // Российская газета. 2008. 14 октября.

Лужков Юрий. Российские особенности мирового кризиса // Российская газета. 2009. 11 февраля.

Исаева О.В. Порядок поступления на федеральную государственную гражданскую службу: Автореферат диссертации ... к.ю.н. М.: Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации, 2008.

Чижикова О.Ю. Правовое регулирование поступления граждан на военную службу в пограничные органы федеральной службы безопасности. Автореферат диссертации ... к.ю.н. М.: Академия управления МВД России, 2008.

Грошев С.Н. Реформирование системы органов внутренних дел СССР в 1956 - 1968 гг.: Автореферат диссертации ... к.ю.н. М.: Академия управления МВД России, 2008.

Сафонов А.А. Правовое регулирование функционирования религиозных объединений в России в начале XX века: Автореферат диссертации ... д.ю.н. М.: Академия управления МВД России, 2008.

Мажников А.В. Предупреждение экономических преступлений, совершаемых в нефтегазовом комплексе: Автореферат диссертации ... к.ю.н. М.: Московский государственный лингвистический университет, 2008.

КонсультантПлюс: примечание.

Статья М.Е. Верстовой "Концептуальные основы обеспечения налоговыми и правоохранительными органами исполнения налогоплательщиками своих обязанностей" включена в информационный банк согласно публикации - "Адвокат", 2008, N 3.

Верстова М.Е. Концептуальные основы обеспечения налоговыми и правоохранительными органами исполнения налогоплательщиками своих обязанностей: Автореферат диссертации ... д.ю.н. М.: Академия управления МВД России, 2008.

Гонтарь С.Г. Конституционно-правовые основы правотворческой деятельности органов местного самоуправления: Автореферат диссертации ... к.ю.н. М.: Академия управления МВД России, 2008.

Назаренко В.И. Аграрная политика Европейского союза. М.: Маркет ДС, 2004. 362 с.

Глобализация образования: компетенции и системы кредитов / Под общей ред. Ю.Б. Рубина. М.: Маркет ДС, 2005. 490 с.

Финансовый сектор экономики: Сборник научных трудов. Вып. 1 / Под ред. Т.С. Навашиной. М.: МФПА, Маркет ДС, 2006. 560 с.

Мельгунов В.Д. Административно-правовое регулирование и административно-правовые режимы в сфере предпринимательской деятельности. М.: Волтерс Клувер, 2008. 160 с.

Банковское дело: Учебник / Под ред. С.Р. Моисеева. М.: Маркет ДС, 2008. 480 с.

Шаповалов Н.И. Развитие процесса европейской интеграции: правовой аспект: Монография. М.: Маркет ДС, 2008. 328 с.

Щеголева Н.Г., Мальсагова Р.Г. Коллективные валюты: современная архитектура и тенденции развития: Монография. М.: Маркет ДС, 2008. 288 с.

Муштук О.З. Бизнес и политика: Учебное пособие. М.: Маркет ДС, 2008. 368 с.

Алавердов А.Р. Менеджмент персонала в коммерческом банке: Учебник. М.: Маркет ДС, 2008. 360 с.

Муниципальное управление. Энциклопедический словарь / Под общ. ред. В.К. Егорова, И.Н. Барцица. М.: Изд-во РАГС, 2008. 476 с.

КонсультантПлюс: примечание.

Статья Е.Ю. Киреевой "Правовой статус муниципальных служащих в Российской Федерации" включена в информационный банк согласно публикации - "Административное и муниципальное право", 2009, N 2.

Киреева Е.Ю. Правовой статус муниципальных служащих в Российской Федерации. М.: Изд-во РАГС, 2008. 184 с.

Соловьев А.А. Актуальные проблемы спортивного права.: Кодификация законодательства о спорте. Спорт и вузы. М., 2008. 156 с.

Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год (приложение N 1 "Основные мероприятия Правительства Российской Федерации и Банка России по оздоровлению российской экономики в 2009 году"; приложение N 2 "Основные мероприятия Правительства Российской Федерации и Банка России по оздоровлению российской экономики, принятые в 2008 году") // Российская газета. 2009. 20 марта.

Василевская Д.В. Административно-правовой режим недропользования в Российской Федерации: проблемы теории и практики: Диссертация д.ю.н. М.: ФГОУ ВПО "Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации", 2009.

Колчманов М.В. Правовое и организационное обеспечение взаимодействия органов внутренних дел с негосударственными (частными) охранными и детективными структурами: Диссертация к.ю.н. М.: Академия управления МВД России, 2009.

Логунов А.Б. Региональная и национальная безопасность: Учебное пособие. М.: Вузовский учебник, 2009. С. 432.

Зорькин Валерий. Кризис доверия и государство (Конституционные нормы и законы не должны вступать в жесткое противоречие с реальностью) // Российская газета. 2009. 10 апреля.

Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2008 год "Закон сильнее власти" // Российская газета. 2009. 17 апреля.

Какимжанов М.Т. Механизм административно-правового регулирования в сфере обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Республике Казахстан: Монография. М.: ИНФОРМ-ПРАВО, 2009. 376 с.

Нургалиев Рашид. МВД России: вчера, сегодня, завтра // Российская газета. 2009. 15 июля.

Нургалиев Рашид. МВД России: особенности становления и развития // Российская газета. 2009. 28 июля.

Нургалиев Рашид. Ставка на человека (МВД создало новую систему обучения и воспитания профессионалов) // Российская газета. 2009. 7 августа.

Нургалиев Рашид. Барьер от коррупции (Концепция обеспечения собственной безопасности очистит милицию от взяточников и преступников) // Российская газета. 2009. 21 августа.

Нургалиев Рашид. Тревожные будни дорог (Высокие стандарты в обеспечении безаварийности позволят сделать безопасными наши автотрассы) // Российская газета. 2009. 23 сентября.

Зорькин Валерий. Путь к свободе ("Свобода от" - это свобода делать бизнес на катастрофе) // Российская газета. 2009. 16 сентября.

ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ СЛОВАРЬ

Авария - опасное техногенное происшествие, создающее на объекте, определенной территории или акватории угрозу жизни и здоровью людей и приводящее к разрушению зданий, сооружений, оборудования и транспортных средств, нарушению производственного или транспортного процесса, а также к нанесению ущерба окружающей природной среде.

Авария биологическая - авария, сопровождающаяся распространением опасных биологических веществ в количествах, создающих опасность для жизни и здоровья людей, для сельскохозяйственных животных и растений, приводящих к ущербу окружающей природной среды.

Авария гидродинамическая - авария на гидротехническом сооружении, связанная с распространением с большой скоростью воды и создающая угрозу возникновения техногенной чрезвычайной ситуации.

Авария железнодорожная - авария на железной дороге, повлекшая за собой повреждение одной или нескольких единиц подвижного состава, железных дорог до степени капитального ремонта и (или) гибель одного или нескольких человек, причинение пострадавшим телесных повреждений различной тяжести либо полный перерыв движения на аварийном участке, превышающий нормативное время.

Авария на магистральном трубопроводе - авария на трассе трубопровода, связанная с выбросом и выливом под давлением опасных химических или пожаровзрывоопасных веществ, приводящая к возникновению техногенной чрезвычайной ситуации.

Авария на подземном сооружении - опасное происшествие на подземной шахте, горной выработке, подземном складе или хранилище, в транспортном тоннеле или рекреационной пещере, связанное с внезапным полным или частичным разрушением сооружений, создающее угрозу жизни и здоровью находящихся в них людей и (или) приводящее к материальному ущербу.

Авария промышленная - авария на промышленном объекте, в технической системе или на промышленной установке.

Авария радиационная - авария на радиационно опасном объекте, приводящая к выходу или выбросу радиоактивных веществ и (или) ионизирующих излучений за предусмотренные проектом для нормальной эксплуатации данного объекта границы в количествах, превышающих установленные пределы безопасности его эксплуатации.

Автомобильные дороги Государственной компании "Российские автомобильные дороги" - "автомобильные дороги общего пользования федерального значения, находящиеся в федеральной собственности, переданные в доверительное управление Государственной компании и используемые на платной основе, или автомобильные дороги общего пользования федерального значения, находящиеся в федеральной собственности, переданные в доверительное управление Государственной компании и содержащие платные участки (за исключением земельных участков в границах полос отвода таких автомобильных дорог), а также автомобильные дороги, деятельность по организации строительства и реконструкции которых осуществляется Государственной компанией" <1>.

<1> См.: пункт 2 статьи 2 Федерального закона от 17 июля 2009 года N 145-ФЗ "О Государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 20 июля.

Автономное учреждение - "некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта".

Органами автономного учреждения являются наблюдательный совет автономного учреждения, руководитель автономного учреждения, а также иные предусмотренные федеральными законами и уставом автономного учреждения органы (общее собрание (конференция) работников автономного учреждения, ученый совет, художественный совет и другие" <1>. Государственное или муниципальное учреждение может быть бюджетным или автономным учреждением.

<1> См.: статью 2 и пункт 2 статьи 8 Федерального закона от 3 ноября 2006 года N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" // Российская газета. 2006. 8 ноября.

Агенты валютного контроля - уполномоченные банки, подотчетные Центральному банку Российской Федерации, а также не являющиеся уполномоченными банками профессиональные участники рынка ценных бумаг, в том числе держатели реестра (регистраторы), подотчетные федеральному органу исполнительной власти по рынку ценных бумаг, таможенные органы и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, являющихся органами валютного контроля <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" (с изм. от 29 июня 2004 г.) (ст. 22) // СЗ РФ. 2003. N 50. Ст. 4859.

Административная дееспособность - способность субъекта права своими действиями приобретать права и создавать для себя юридические обязанности и реализовывать их в рамках конкретных административно-правовых отношений.

Административный надзор - особый вид государственной деятельности специально уполномоченных органов исполнительной власти и их должностных лиц, направленный на строгое и точное исполнение органами исполнительной власти, коммерческими и некоммерческими организациями, а также гражданами общеобязательных правил, имеющих важное значение для общества и государства.

Административное задержание, "то есть кратковременное ограничение свободы физического лица, может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении" (пункт 1 статьи 27.3 КоАП РФ).

Административное право России - это ведущая отрасль публичного права российской правовой системы, представляющая собой системную совокупность правовых норм, предназначенных для регулирования общественных отношений, возникающих в связи и по поводу практической реализации полномочий государственной (в первую очередь - исполнительной) власти.

Административное право России - отрасль российской правовой системы, представляющая собой совокупность правовых норм, предназначенных для регулирования общественных отношений, возникающих в связи и по поводу практической реализации исполнительной власти (в более широком понимании - в процессе осуществления государственно-управленческой деятельности).

Административное правонарушение - противоправное, виновное действие или бездействие лица (физического или юридического), за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Административная правоспособность - установленная и охраняемая государством возможность субъекта права вступить в административно-правовые отношения.

Административное принуждение - особый вид государственного принуждения, имеющий своим назначением охрану общественных отношений, складывающихся преимущественно в сфере государственного управления. Всем мерам административного воздействия присущ властно-принудительный характер.

Административно-правовая норма - установленное и санкционированное государством правило обязательного поведения, целью которого является регулирование общественных отношений, возникающих, изменяющихся и прекращающихся (по мере необходимости) в сфере функционирования механизма исполнительной власти или (в широком смысле) государственного управления.

Административно-правовые отношения - регулируемые нормами административного права общественные отношения, складывающиеся в сфере управления, стороны которых выступают в качестве носителей взаимных прав и обязанностей, установленных и гарантированных административно-правовой нормой.

Административная реформа - преобразование, переустройство структуры федеральных органов исполнительной власти и перераспределение их функций и полномочий в целях совершенствования управленческой деятельности государственных органов, повышения эффективности деятельности системы федеральных органов исполнительной власти и создания благоприятных условий для реализации субъектами предпринимательства своих прав и интересов <1>.

<1> См.: Указ Президента РФ от 23 июля 2003 г. N 824 "О мерах по проведению административной реформы в 2003 - 2004 годах" // СЗ РФ. 2003. N 30. Ст. 3046.

Административный договор - "это основанный на административно-правовых нормах и выработанный в публичных интересах в результате добровольного соглашения воли двух (либо более) субъектов административного права, одним из которых всегда выступает субъект административной власти, многосторонний акт, устанавливающий (прекращающий, изменяющий) взаимные права и обязанности его участников" <1>.

<1> Цитируется по: Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. М.: Норма, 2004. С. 369.

Административный проступок - противоправное деяние с негативными последствиями, нарушающее общеобязательные правила (нормы) ведения определенных государственно и общественно значимых дел.

Административная граница - проложенные в природе или воображаемые линии на земной и водной поверхности, а также проходящие по ним воображаемые вертикальные плоскости, которые определяют пределы территории в составе субъекта (образования), согласно его положению на местности и географической карте, над его сухопутными и водными территориями, воздушным пространством и недрами земли.

Административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до пятнадцати суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или режима в зоне проведения контртеррористической операции до тридцати суток. Административный арест назначается судьей. Административный арест устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет, инвалидам I и II групп. Срок административного задержания включается в срок административного ареста.

Административный регламент <1> устанавливает сроки и последовательность административных процедур и административных действий федерального органа исполнительной власти, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, а также взаимодействие федерального органа исполнительной власти с физическими или юридическими лицами (далее - заявители), иными органами государственной

власти и местного самоуправления, а также учреждениями и организациями при исполнении государственной функции (предоставлении государственной услуги).

Административные регламенты разрабатываются федеральными органами исполнительной власти, к сфере деятельности которых относится исполнение соответствующей государственной функции (предоставление государственной услуги), на основе федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

<1> См.: пункты 2 и 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 года N 679 "О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг" // СЗ РФ. 2005. N 47. Ст. 4933; 2007. N 50. Ст. 6285.

Административный регламент исполнения государственной функции по выдаче временного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации и дающего ему право на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию <1>, разработан МИД России в целях повышения эффективности и качества исполнения этой государственной функции.

<1> См.: Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 11 декабря 2008 года N 19217 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по выдаче временного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации и дающего ему право на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию" // Российская газета. 2009. 18 марта.

Административный регламент исполнения государственной функции по консульской легализации документов <1> определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) МИД России, консульских учреждений Российской Федерации и дипломатических представительств Российской Федерации, в составе которых могут создаваться консульские отделы при осуществлении полномочий по консульской легализации документов. В соответствии с пунктом 4 Приказа конечным результатом исполнения государственной функции является выдача заявителю (физическое или юридическое лицо) легализованного документа или возврат документа без легализации с разъяснением причин отказа в его легализации.

<1> См.: Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 26 мая 2008 года N 6093 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по консульской легализации документов" // Российская газета. 2008. 4 июля.

Административный регламент исполнения Федеральной регистрационной службой государственной функции по принятию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, решения о государственной регистрации некоммерческих организаций, в том числе отделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественных объединений, политических партий, торгово-промышленных палат, иных юридических лиц <1>, разработан в целях повышения качества исполнения и доступности результатов исполнения Федеральной регистрационной службой и ее территориальными органами государственной функции по принятию решения о государственной регистрации перечисленных субъектов права "при их создании, реорганизации, ликвидации, внесении в их учредительные документы изменений о государственной регистрации".

<1> См.: пункт 1 Приказа Министерства юстиции от 19 декабря 2006 года N 372 "Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной регистрационной службой государственной функции по принятию в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, решения о государственной регистрации некоммерческих организаций, в том числе отделений международных организаций и иностранных некоммерческих

неправительственных организаций, общественных объединений, политических партий, торгово-промышленных палат, иных юридических лиц" // Российская газета. 2006. 28 декабря.

Административный регламент исполнения Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору государственной функции по выдаче разрешения на ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации, а также на транзит по ее территории животных, продукции животного происхождения, лекарственных средств, кормов и кормовых добавок для животных, подкарантинной продукции <1> "определяет сроки и последовательность процедур административных действий Россельхознадзора, территориальных управлений, их структурных подразделений, порядок взаимодействия между структурными подразделениями Россельхознадзора, между Россельхознадзором и территориальными управлениями, а также порядок взаимодействия структурных подразделений Россельхознадзора, территориальных управлений с физическими или юридическими лицами, иными органами государственной власти, государственными учреждениями, иными организациями при выдаче разрешений на ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации, а также на транзит по ее территории поднадзорных грузов, подкарантинной продукции".

<1> См.: пункт 1.2 Административного регламента исполнения Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору государственной функции по выдаче разрешения на ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации, а также на транзит по ее территории животных, продукции животного происхождения, лекарственных средств, кормов и кормовых добавок для животных, подкарантинной продукции, утвержденного Приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоз России) от 9 января 2008 года N 1 // Российская газета. 1 марта.

Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним "определяет сроки и последовательность действий должностных лиц Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации при осуществлении полномочий по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним". Конечным результатом исполнения возложенной государственной функции "являются своевременное проведение необходимых действий и выдача предусмотренных для данного регистрационного действия документов и (или) государственных регистрационных знаков либо обоснованный отказ" <1>.

<1> См.: пункты 1 и 4 Приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации от 24 ноября 2008 года N 1001 "О порядке регистрации транспортных средств" // Российская газета. 2009. 16 января.

Административный регламент по исполнению государственной функции контроля и надзора за соблюдением положений миграционного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства и за соблюдением правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) при проведении соответствующих проверок: соблюдения иностранными гражданами и лицами без гражданства миграционного законодательства РФ; в отношении юридических лиц и их филиалов вне зависимости от форм собственности и индивидуальных предпринимателей, привлекающих к выполнению работ или оказанию услуг иностранных граждан; соблюдения миграционного законодательства физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями и привлекающими к выполнению работ или оказанию услуг иностранных граждан; проводимых совместно подразделениями системы ФМС России, органами внутренних дел и органами государственной власти, наделенными функциями по контролю и надзору в установленной сфере деятельности <1>.

<1> См.: пункт 1 Приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной миграционной службы от 30 апреля 2009 года N 338/97 "Об утверждении Административного регламента по исполнению государственной функции контроля и надзора за соблюдением положений миграционного законодательства Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства и за соблюдением правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда" // Российская газета. 2009. 17 июня.

Административный регламент предоставления государственной услуги по содействию самозанятости безработных граждан разработан в целях повышения качества предоставления и доступности государственной услуги, создания комфортных условий для получателей государственной услуги и определяет сроки (в день обращения без предварительной записи или по отдельному графику предоставления государственной услуги) и последовательность действий (административных процедур) органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области содействия занятости населения, и государственных учреждений службы занятости населения при осуществлении ими полномочий по содействию самозанятости граждан, признанных в установленном порядке безработными <1>.

<1> См.: пункты 1 и 17 Приказа Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 16 июня 2008 года N 281н "Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по содействию самозанятости безработных граждан" // Российская газета. 2008. 11 июля.

Административный регламент Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и по исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) Федеральной миграционной службы, территориальных органов ФМС России и их структурных подразделений, а также порядок взаимодействия ФМС России, территориальных органов и их структурных подразделений с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления при выдаче и замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации (паспортов гражданина Российской Федерации), и их учету <1>.

<1> См.: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 28 декабря 2006 года N 1105 "Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и по исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации" // Российская газета. 2007. 17 февраля.

Административный регламент исполнения Федеральной службой государственной функции "Представление официальной статистической информации Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, иным федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, судам, органам прокуратуры, Банку России, государственным внебюджетным фондам, профсоюзным объединениям и объединениям работодателей, а также международным организациям" определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) Федеральной службы государственной статистики при осуществлении полномочий по представлению официальной статистической информации в соответствии с федеральным планом статистических работ в электронной и иной форме <1>.

<1> См.: пункты 1 - 3 Приказа Федеральной службы государственной статистики (Росстат) от 18 марта 2008 года N 61 "Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой государственной функции "Предоставление официальной статистической информации Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, иным федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, судам, органам прокуратуры, Банку России, государственным внебюджетным фондам, профсоюзным объединениям и объединениям работодателей, а также международным организациям" // Российская газета. 2008. 18 июля.

Административный регламент предоставления Федеральной службой по труду и занятости государственной услуги по содействию в урегулировании коллективных трудовых споров по поводу заключения, изменения и выполнения соглашений, заключаемых на федеральном уровне социального партнерства, коллективных трудовых споров, возникающих в случаях, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации в целях разрешения коллективного трудового спора забастовка не может быть проведена, разработан в целях повышения качества предоставления и доступности государственной услуги, создания комфортных условий для получателей государственной услуги и определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) Федеральной службы по труду и занятости и ее территориальных органов при содействии в урегулировании коллективных трудовых споров в организациях, финансируемых из федерального бюджета, а также коллективных трудовых споров, возникающих в случаях, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации в целях разрешения коллективного трудового спора забастовка не может быть проведена <1>.

<1> См.: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 15 мая 2008 года N 230н "Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по труду и занятости государственной услуги по содействию в урегулировании коллективных трудовых споров по поводу заключения, изменения и выполнения соглашений, заключаемых на федеральном уровне социального партнерства, коллективных трудовых споров, возникающих в случаях, когда в соответствии с законодательством Российской Федерации в целях разрешения коллективного трудового спора забастовка не может быть проведена" // Российская газета. 2008. 16 июля.

Административный регламент Федеральной миграционной службы (ФМС России) по исполнению государственной функции по исполнению законодательства Российской Федерации о беженцах определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) ФМС России по приему и рассмотрению ходатайств иностранных граждан и лиц без гражданства о признании беженцем на территории Российской Федерации, продлению срока признания беженцем, утрате или лишению статуса беженца, а также порядок взаимодействия ФМС России с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами по исполнению законодательства РФ о беженцах <1>.

<1> См.: п. 1 Приказа Федеральной миграционной службы (ФМС России) от 5 декабря 2007 года N 452 "Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по исполнению государственной функции по исполнению законодательства Российской Федерации о беженцах".

Административный регламент Федеральной миграционной службы (ФМС России) по исполнению государственной функции по предоставлению статуса вынужденного переселенца, продлению срока его действия, утрате и лишению статуса вынужденного переселенца, а также по учету вынужденных переселенцев определяет сроки и последовательность действий, а также порядок взаимодействия ФМС России, территориальных органов с федеральными органами

исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления при предоставлении статуса вынужденного переселенца, а также при учете вынужденных переселенцев" <1>.

<1> См.: пункт 1 Приказа Федеральной миграционной службы от 20 декабря 2007 года N 465 "Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы (ФМС России) по исполнению государственной функции по предоставлению статуса вынужденного переселенца, продлению срока его действия, утрате и лишению статуса вынужденного переселенца, а также по учету вынужденных переселенцев" // Российская газета. 2008. 14 марта.

Административный регламент Федеральной миграционной службы (ФМС России) по оформлению и выдаче приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства <1> определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) ФМС и ее территориальных органов по оформлению и выдаче приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства. Уполномоченные на это подразделения ФМС и ее территориальные органы в процессе выполнения функций осуществляют взаимодействие с органами внутренних дел; ФСБ России и ее территориальными органами; МИД России и его представительствами, а также дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации.

<1> См.: Приказ Федеральной миграционной службы (ФМС России) от 6 июня 2008 года N 142 "Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства" // Российская газета. 2008. 4 июля.

Административный регламент по предоставлению государственных информационно-консультационных услуг разработан в целях повышения качества предоставления и доступности государственной услуги, создания благоприятных условий для получателей государственной услуги, определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) при осуществлении полномочий по предоставлению государственных информационно-консультационных услуг МИД России и его представительств на территории России, а на территории иностранных государств - дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями <1>.

<1> См.: пункты 1.1 - 1.4 Приказа Министерства иностранных дел Российской Федерации от 20 мая 2008 года N 5853 "Об утверждении Административного регламента по предоставлению государственных информационно-консультационных услуг" // Российская газета. 2008. 9 июля.

Административный регламент исполнения государственной функции по оформлению приглашений, а также принятию решений о выдаче виз иностранным гражданам и лицам без гражданства разработан в целях повышения качества исполнения и доступности результатов исполнения государственной функции по оформлению приглашений, а также принятию решений о выдаче виз иностранным гражданам и лицам без гражданства, определяет сроки, последовательность действий (административных процедур) при осуществлении государственной функции, устанавливает порядок взаимодействия МИД России, его территориальных органов - представительств МИД России на территории Российской Федерации, дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации по исполнению данной государственной функции <1>.

<1> См.: пункт 1 Приказа Министерства иностранных дел Российской Федерации от 10 июня 2008 года N 7203 "Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по оформлению приглашений, а также принятию решений о выдаче виз иностранным гражданам и лицам без гражданства" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Административный регламент исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций их уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации. Минюст России исполняет государственную функцию в отношении общероссийских и международных общественных объединений, политических партий, отделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, торгово-промышленных палат, созданных на территории нескольких субъектов Российской Федерации, Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, филиалов и представительств международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций. Территориальные органы исполняют государственную функцию в отношении межрегиональных, региональных и местных общественных объединений, региональных отделений и других структурных подразделений политических партий, а также иных некоммерческих организаций (за исключением потребительских кооперативов, товариществ собственников жилья, садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан, органов государственной власти, других государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений) <1>.

<1> См.: пункт 1 Административного регламента исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций их уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации, утвержденного Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 31 марта 2009 года N 90 // Российская газета. 2009. 30 апреля.

Административный регламент исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций устанавливает порядок государственной регистрации центральным аппаратом, территориальными органами Минюста России некоммерческих организаций при их создании, реорганизации, ликвидации, внесении в их учредительные документы изменений, принятии решения о внесении в Единый государственный реестр юридических лиц сведений (изменений в сведения). Административный регламент не регулирует правоотношения в сфере государственной регистрации религиозных организаций <1>.

<1> См.: пункт 1 Административного регламента исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций, утвержденного Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 31 марта 2009 года N 96 // Российская газета. 2009. 30 апреля.

Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения определяет порядок действий сотрудников органов внутренних дел, связанных с реализацией указанной государственной функции <1>.

<1> См.: пункт 1 Приказа Министерства внутренних дел Российской Федерации от 2 марта 2009 года N 185 "Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения" // Российская газета. 2009. 7 июля.

Административный регламент исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по принятию решения о государственной регистрации эмблем некоммерческих организаций и символики общественных объединений устанавливает порядок принятия такого решения <1>.

<1> См.: пункт 1 Административного регламента исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по принятию решения о государственной регистрации эмблем некоммерческих организаций и символики общественных объединений, утвержденного Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 31 марта 2009 года N 97 // Российская газета. 2009. 30 апреля.

Административный регламент Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственной функции "организация приема граждан, обеспечение своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок" определяет сроки (по общему правилу до 30 суток) и последовательность административных процедур при рассмотрении обращений граждан в Федеральном агентстве по недропользованию <1>.

<1> См.: Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 9 апреля 2009 года N 86 "Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственной функции "организация приема граждан, обеспечение своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок" // Российская газета. 2009. 17 июня.

Административный регламент Федерального агентства по туризму по исполнению государственной функции "организация приема граждан, обеспечение своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок" определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) при исполнении государственной функции по организации приема граждан, обеспечению своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию решений и направлению ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок <1>.

<1> См.: Приказ Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации от 20 апреля 2009 года N 226 "Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по туризму по исполнению государственной функции "организация приема граждан, обеспечение своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок" // Российская газета. 2009. 24 июня.

Административный регламент Федеральной таможенной службы Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по информированию о правовых актах в области таможенного дела и консультированию по вопросам таможенного дела и иным вопросам, входящим в компетенцию таможенных органов, определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) Федеральной таможенной службы, региональных таможенных управлений, таможен, а также порядок взаимодействия ФТС России, РТУ, таможен при осуществлении полномочий в сфере информирования о правовых актах в области таможенного дела и консультирования по вопросам таможенного дела и иным вопросам, входящим в компетенцию таможенных органов (статья 1 Регламента).

Административный регламент Федеральной таможенной службы Российской Федерации (ФТС России) по исполнению государственной функции по рассмотрению заявлений о принятии таможенными органами мер, связанных с приостановлением выпуска товаров, и по ведению таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности определяет сроки и последовательность действий ФТС, а также порядок взаимодействия ФТС России, ее структурных подразделений, региональных таможенных управлений, таможен при исполнении государственной функции по ведению таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности <1>.

<1> См.: статью 1 Приказа Федеральной таможенной службы от 8 июня 2007 года N 714 "Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению заявлений о принятии таможенными органами мер, связанных с приостановлением выпуска товаров, и ведению таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности" // Российская газета. 2007. 5 сентября.

Административный регламент Федеральной таможенной службы Российской Федерации (ФТС России) по предоставлению государственной услуги по принятию предварительных решений о стране происхождения товаров определяет сроки и последовательность действий ФТС России при предоставлении указанного вида государственной услуги. Предварительное решение уполномочено принимать Главное управление федеральных таможенных доходов и тарифного регулирования. Это решение принимается без взимания платы, действует в течение 5 лет со дня его принятия и является обязательным для всех таможенных органов РФ <1>.

<1> См.: Приказ Федеральной таможенной службы Российской Федерации от 23 июля 2008 года N 906 "Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по предоставлению государственной услуги по принятию предварительных решений о стране происхождения товаров".

Административный регламент Федеральной таможенной службы Российской Федерации (ФТС России) по исполнению государственной функции выдачи квалификационных аттестатов специалистам по таможенному оформлению определяет сроки и последовательность действий ФТС России при осуществлении указанной государственной функции. Выдача квалификационных аттестатов осуществляется без взимания платы и исполняется от имени ФТС России региональными таможенными управлениями в соответствии с установленным графиком, но не реже двух раз в год <1>.

<1> См.: Приказ Федеральной таможенной службы Российской Федерации от 23 июля 2008 года N 905 "Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции выдачи квалификационных аттестатов специалистам".

Административный регламент Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции принятия таможенным органом пассажирской таможенной декларации, поданной физическим лицом, определяет сроки и последовательность действий должностных лиц таможенных органов при осуществлении функции принятия Декларации. Исполнение этой функции возлагается на таможенные посты, компетенция по принятию Декларации которых определена ФТС России. Это осуществляется в регионах их деятельности, где расположены пункты пропуска: через Государственную границу Российской Федерации; морские (речные) порты, открытые для захода иностранных судов; порты, открытые для международных сообщений; аэропорты, открытые для международных полетов <1>.

<1> См.: Приказ Федеральной таможенной службы от 19 сентября 2008 года N 1150 "Об утверждении Административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции принятия таможенным органом пассажирской таможенной декларации, поданной физическим лицом" // Российская газета. 2008. 24 октября.

Административный регламент Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции установления специальных упрощенных процедур таможенного оформления для отдельных лиц определяет сроки и последовательность действий (административных процедур) ФТС России и подчиненных ей таможен, а также порядок взаимодействия ФТС России, ее структурных подразделений и таможен при осуществлении данной функции <1>.

<1> См.: пункт 1 Административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции установления специальных упрощенных процедур таможенного оформления для отдельных лиц, утвержденного Приказом Федеральной таможенной службы от 23 декабря 2008 года N 1656 // Российская газета. 2009. 30 апреля.

Административный регламент Федеральной таможенной службы по предоставлению государственной услуги по принятию предварительных решений о стране происхождения товара разработан в целях повышения качества и обеспечения прозрачности принятия предварительных решений о стране происхождения товаров, а также определения сроков и последовательности действий ФТС при предоставлении данной услуги <1>.

<1> См.: пункт 1 Административного регламента Федеральной таможенной службы по предоставлению государственной услуги по принятию предварительных решений о стране происхождения товара // Российская газета. 2008. 15 августа.

Администрация (от латинского administration) - управление, руководство, орган, структура, группа людей, осуществляющих руководство.

Администрация Президента Российской Федерации является государственным органом, сформированным в соответствии с пунктом "и" статьи 83 Конституции Российской Федерации, который обеспечивает деятельность Президента Российской Федерации и осуществляет контроль за исполнением решений Президента Российской Федерации.

В состав Администрации входят: Руководитель Администрации, два заместителя Руководителя Администрации - помощника Президента Российской Федерации, помощники Президента Российской Федерации, пресс-секретарь Президента Российской Федерации, руководитель протокола Президента Российской Федерации, полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах, советники Президента Российской Федерации, полномочные представители Президента Российской Федерации в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, Конституционном Суде Российской Федерации, старшие референты, референты Президента Российской Федерации и иные должностные лица Администрации; управления Президента Российской Федерации; иные самостоятельные подразделения Администрации, которые состоят из департаментов.

Предельная численность работников Администрации и ее смета утверждаются Президентом Российской Федерации <1>.

<1> См.: статьи 1 и 3 Указа Президента Российской Федерации от 6 апреля 2004 года N 490 "Об Администрации Президента Российской Федерации" (в ред. Указа Президента РФ от 7 июня 2004 N 726).

Альтернативная гражданская служба - особый вид трудовой деятельности в интересах общества и государства, осуществляемый гражданами взамен военной службы по призыву. Особенности организации и прохождения альтернативной гражданской службы в период мобилизации, военного положения и в военное время определяются федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Граждане проходят альтернативную гражданскую службу индивидуально, а также в составе групп или формирований: **в организациях, подведомственных федеральным органам исполнительной власти; в организациях, подведомственных органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации; в организациях Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в качестве гражданского персонала** <1>.

<1> См.: пункты 1, 3 и 4 Постановления Правительства Российской Федерации от 28 мая 2004 г. N 256 "Об утверждении Положения о порядке прохождения альтернативной гражданской службы" // Российская газета. 2004. 2 июня.

Аналогия закона - применение в какой-либо конкретной ситуации нормы права, регулирующей сходные общественные отношения. Применяется довольно часто, но это запрещено законом в сфере уголовных и административных правоотношений, когда последние связаны с наказанием.

Аналогия права - решение по конкретному делу, принимаемое исходя из общих принципов права, смысла и целей действующего законодательства (гуманизм, объективность, справедливость).

Антисемитизм - разновидность националистической, расистской идеологии; отличие антисемитизма от иных форм национализма, прославляющих "свой" народ и презирающих все "чужие", состоит только в том, что акцент он делает на ненависть и на гонения одного "чужого", семитского народа - евреев.

Аппарат Совета Безопасности Российской Федерации является самостоятельным подразделением Администрации Президента Российской Федерации (на правах управления Президента Российской Федерации).

Арест - (от лат. arrestum - судебное постановление) - заключение лица под стражу в порядке и по основаниям, предусмотренным законодательством.

Аппарат - институт постоянного осуществления функций органов власти государственных и негосударственных структур.

Акты таможенного законодательства Российской Федерации - Таможенный кодекс Российской Федерации и принятые в соответствии с ним иные федеральные законы (пункт 2 статьи 3 Таможенного кодекса Российской Федерации).

Аффект (от лат. affektus - душевное волнение, страсть) - "кратковременное, резко выраженное, стремительно развивающееся состояние человека, которое характеризуется сильным и глубоким переживанием, ярким внешним проявлением, сужением сознания и снижением контроля за своими действиями". Различаются два вида аффекта:

1. Физиологический (ярость, гнев, страх) хотя и обладает большой силой воздействия на психику, однако не лишает человека возможности сознавать и контролировать свое поведение, быть ответственным за него. При совершении преступления не исключается применение к лицу уголовной ответственности с учетом смягчающих вину обстоятельств.

2. Патологический аффект приводит к глубокому помрачению сознания и автоматическим, бесцельным или опасным действиям (нападению). По заключению судебно-психиатрической экспертизы лицо, совершившее в таком состоянии общественно опасное деяние, может быть признан невменяемым. В этом случае к нему применяются только принудительные меры медицинского характера <1>.

<1> См.: Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев; ред. кол.: М.М. Богуславский, М.И. Козырь, Г.М. Миньковский и др. М.: Сов. энциклопедия, 1984. С. 26, 189 - 190.

Аттестация (от лат. attestatio - свидетельство): 1) установление соответствия уровня знаний, квалификации работника занимаемой им должности или должности, на которую он претендует; в государственных организациях, учреждениях аттестация - необходимое условие присвоения квалификационного разряда; 2) заключение, отзыв о деловых качествах сотрудника; 3) то же, что и сертификация; установление и документальное подтверждение качества продукции <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Аттестация в аудите - проверка квалификации физических лиц, изъявивших желание заниматься аудиторской деятельностью, с выдачей кандидатам, успешно сдавшим необходимые квалификационные экзамены (прошедшим квалификационные испытания), документа - квалификационного аттестата аудитора установленного образца <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Аудируемое лицо - организации и индивидуальные предприниматели <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности" // Российская газета. 2008. 31 декабря.

Аудиторская деятельность, аудит - предпринимательская деятельность по независимой проверке бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности <1>.

<1> См.: статью 1 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности" // Российская газета. 2008. 31 декабря.

Аудиторская организация - коммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии аудиторские проверки и оказывающая сопутствующие аудиту услуги: консультирование по бухгалтерскому учету и контролю финансовой деятельности при проведении хозяйственно-финансовых ревизий; по управлению через систему учета и т.д. <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 7 августа 2001 г. N 119-ФЗ "Об аудиторской деятельности" (с изм. от 14 декабря, 30 декабря 2001 г.) (ст. 4) // СЗ РФ. 2001. N 33 (Часть I). Ст. 3422.

Аудиторская тайна - сведения и документы об операциях аудируемых лиц и лиц, которым оказывались сопутствующие аудиту услуги, получаемые и (или) составляемые аудиторской организацией и ее работниками, а также индивидуальным аудитором и работниками, с которыми им заключены трудовые договоры, при оказании услуг, предусмотренных Федеральным законом "Об аудиторской деятельности", за исключением:

- 1) сведений, разглашенных самим лицом, которому оказывались услуги, предусмотренные Федеральным законом, либо с его согласия;
- 2) сведения о заключении с аудируемым лицом договора о проведении обязательного аудита;
- 3) сведений о величине оплаты аудиторских услуг <1>.

<1> См.: статью 9 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности" // Российская газета. 2008. 31 декабря.

Аудиторский контроль - независимый финансовый вневедомственный контроль, осуществляемый в качестве предпринимательской деятельности - аудиторской деятельности <1>.

<1> См.: Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. М.: Юристъ, 2003. С. 149.

Банк данных по чрезвычайным ситуациям - информационно-справочная система, содержащая накопленную и поддерживаемую в рабочем состоянии совокупность сведений или базу данных и машинных программ, необходимых для решения определенного набора задач по прогнозированию и предотвращению возникновения источников чрезвычайных ситуаций и их ликвидации, а также по ослаблению воздействия опасных или поражающих факторов на людей, объекты народного хозяйства и окружающую природную среду и по преодолению последствий этого.

Банк - кредитная организация, которая имеет исключительное 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. Под кредитной организацией понимается 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 Федеральным законом "О банках и банковской деятельности". Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество. Хозяйственные общества могут создаваться в форме акционерного общества, общества с ограниченной или с дополнительной ответственностью <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. N 395-1 "О банках и банковской деятельности" (с изм. от 13 декабря 1991 г., 24 июня 1992 г., 3 февраля 1996 г., 31 июля 1998 г., 5, 8 июля 1999 г., 19 июня, 7 августа 2001 г., 21 марта 2002 г., 30 июня, 8, 23 декабря 2003 г., 29 июня, 29 июля 2004 г.) // СЗ РФ. 1996. N 6. Ст. 492.

Банковская гарантия - письменное обязательство, выданное банком по просьбе другого лица (принципала), уплатить кредитору принципала (бенефициару) в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства денежную сумму по представлении бенефициаром письменного требования о ее уплате <1>.

<1> См.: часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ (ст. 368) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

Банковская система Российской Федерации включает в себя Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. N 395-1 "О банках и банковской деятельности" (с изм. от 13 декабря 1991 г., 24 июня 1992 г., 3 февраля 1996 г., 31 июля 1998 г., 5, 8 июля 1999 г., 19 июня, 7 августа 2001 г., 21 марта 2002 г., 30 июня, 8, 23 декабря 2003 г., 29 июня, 29 июля 2004 г.) (ст. 2) // СЗ РФ. 1996. N 6. Ст. 492.

Банковская тайна. Кредитная организация, Банк России, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, гарантируют тайну об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов. Собственником информации, составляющей содержание банковской тайны, является сам клиент. Кредитная организация владеет и пользуется банковской тайной, а распоряжается в установленных законом пределах. Все служащие кредитной организации обязаны хранить тайну об операциях, счетах и вкладах ее клиентов и корреспондентов, а также об иных сведениях, устанавливаемых кредитной организацией, если это не противоречит федеральному закону.

Справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются кредитной организацией им самим, судам и арбитражным судам (судьям), Счетной палате Российской Федерации, налоговым органам, таможенным органам Российской Федерации в случаях, предусмотренных законодательными актами об их деятельности, а при наличии согласия прокурора - органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве.

Справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются кредитной организацией органам внутренних дел при осуществлении ими функций по выявлению, предупреждению и пресечению налоговых преступлений.

За разглашение банковской тайны Банк России, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, кредитные, аудиторские и иные организации, уполномоченный орган, осуществляющий меры по противодействию легализации (отмыванию)

доходов, полученных преступным путем, а также их должностные лица и их работники несут ответственность, включая возмещение нанесенного ущерба, в порядке, установленном федеральным законом. Согласно статье 857 Гражданского кодекса РФ в случае разглашения банком сведений, составляющих банковскую тайну, клиент, права которого нарушены, вправе потребовать от банка возмещения причиненных убытков <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. N 395-1 "О банках и банковской деятельности" (с изм. от 13 декабря 1991 г., 24 июня 1992 г., 3 февраля 1996 г., 31 июля 1998 г., 5, 8 июля 1999 г., 19 июня, 7 августа 2001 г., 21 марта 2002 г., 30 июня, 8, 23 декабря 2003 г., 29 июня, 29 июля 2004 г.) (ст. 26) // СЗ РФ. 1996. N 6. Ст. 492.

Банковский аудит. Отчетность кредитной организации подлежит ежегодной проверке аудиторской организацией, имеющей в соответствии с законодательством Российской Федерации лицензию на осуществление таких проверок <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. N 395-1 "О банках и банковской деятельности" (с изм. от 13 декабря 1991 г., 24 июня 1992 г., 3 февраля 1996 г., 31 июля 1998 г., 5, 8 июля 1999 г., 19 июня, 7 августа 2001 г., 21 марта 2002 г., 30 июня, 8, 23 декабря 2003 г., 29 июня, 29 июля 2004 г.) (ст. 42) // СЗ РФ. 1996. N 6. Ст. 492.

Банковский кредит. По кредитному договору банк или иная кредитная организация (кредитор) обязуются предоставить денежные средства (кредит) заемщику в размере и на условиях, которые предусмотрены договором, а заемщик обязуется возвратить полученную денежную сумму и уплатить проценты на нее <1>.

<1> См.: часть вторая Гражданского кодекса Российской Федерации от 26 января 1996 г. N 14-ФЗ (ст. 819) // СЗ РФ. 1996. N 5. Ст. 410.

Банковское право - совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в связи с деятельностью Центрального банка РФ, банковских и небанковских кредитных организаций. Комплексное межотраслевое право, основанное на нормах конституционного, гражданского, финансового, уголовного и иных отраслей права. Предметом банковского права являются общественные отношения, затрагивающие деятельность кредитных организаций в России, а именно: банковская система РФ и правовое регулирование банковской деятельности; порядок регистрации кредитных организаций и лицензирование банковских операций; межбанковские отношения и обслуживание клиентов; правовое положение филиалов, представительств и дочерних организаций кредитных организаций на территории иностранных государств; ответственность за правонарушения в банковской сфере. Метод правового регулирования банковской деятельности основывается на таких основных методах, как метод властных предписаний, присущий административному и финансовому праву и проявляющийся в отношениях Банка России и кредитных организаций, и метод юридического равенства участников банковской деятельности, применяемый в гражданском праве и проявляющийся во взаимоотношениях кредитных организаций друг с другом <1>.

<1> См.: Финансовое право: федеральный и региональный аспекты: Комплекс учебно-методических пособий / Под ред. Н.И. Химичевой. М.: Статут, 2001. С. 415.

Банкротство (несостоятельность) - признанная арбитражным судом неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" // СЗ РФ. 2002. N 43. Ст. 4190.

Беженец - "это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений" (ст. 1 Закона).

Признание лица беженцем предусматривает: **обращение с ходатайством о признании беженцем; предварительное рассмотрение ходатайства; принятие решения о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства по существу либо об отказе в рассмотрении ходатайства по существу; выдачу свидетельства либо уведомления об отказе в рассмотрении ходатайства по существу; рассмотрение ходатайства по существу; принятие решения о признании беженцем либо об отказе в признании беженцем; выдачу удостоверения беженца либо уведомления об отказе в признании беженцем** <1>.

<1> См.: статьи 1 и 3 Федерального закона от 19 февраля 1993 года N 4528-1 "О беженцах".

Безопасность - состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Безопасность биологическая - состояние защищенности людей, сельскохозяйственных животных и растений, окружающей природной среды от опасностей, вызванных или вызываемых источником биолого-социальной чрезвычайной ситуации.

Безопасность внешняя - защищенность жизненно важных интересов государства от угроз и опасностей, исходящих от внешних процессов и явлений.

Безопасность внутренняя - защищенность жизненно важных интересов государства от угроз и опасностей, исходящих от внутренних процессов и явлений.

Безопасность в чрезвычайных ситуациях - состояние защищенности населения, объектов народного хозяйства и окружающей природной среды от опасностей в чрезвычайных ситуациях. Безопасность различается по видам (промышленная, радиационная, химическая, сейсмическая, пожарная, биологическая, экологическая), по объектам (население, объект народного хозяйства и окружающая природная среда) и основным источникам чрезвычайной ситуации (обстоятельства).

Безопасность государства (государственная) - урегулированная нормами права система общественных отношений, выражаемая в защищенности жизненно важных интересов государства (конституционный строй, суверенитет, территориальная целостность, обороноспособность и др.) как основного института политической системы современного общества от внешних и внутренних угроз, позволяющая ему функционировать и развиваться.

Безопасность дорожного движения - состояние процесса дорожного движения, отражающее степень защищенности его участников и общества от дорожно-транспортных происшествий и их последствий.

Безопасность информации - состояние защищенности информации от случайного или преднамеренного доступа лиц, не имеющих на это права, ее получения, раскрытия, модификации или разрушения.

Безопасность населения в чрезвычайных ситуациях - состояние защищенности жизни и здоровья людей, их имущества и среды обитания человека от опасностей в чрезвычайных ситуациях.

Безопасность национальная (государственная) - состояние страны, при котором отсутствуют или устранены (парированы) реальные внешние и внутренние угрозы ее национальным ценностям, интересам и образу жизни, т.е. обеспечивается реализация жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Безопасность общества (общественная) - урегулированная нормами права и морали система общественных отношений, выражаемая в защищенности жизненно важных интересов человека, общественного порядка, нормального функционирования государственных органов и общественных организаций от угроз, исходящих от деяний лиц, совершающих правонарушения

или нарушающих нормы морали, а также явления негативного природного и техногенного характера.

Безопасность территории - обеспечение безопасного и устойчивого развития территории, жизни и здоровья населения, проживающего на ней в условиях возможных внешних и внутренних угроз. Достигается комплексом правовых, организационных, технологических, инженерно-технических и иных мер в зависимости от возможных конкретных угроз.

Безработные <1> - это, в соответствии со стандартами Международной Организации Труда (МОТ), лица в возрасте, установленном для измерения экономической активности, которые в рассматриваемый период удовлетворяли следующим критериям: не имели работы (доходного занятия); занимались поиском работы в течение четырех недель, предшествующих обследуемой неделе, используя при этом любые способы; были готовы приступить к работе в течение обследуемой недели. Учащиеся, студенты, пенсионеры и инвалиды учитываются в качестве безработных, если они занимались поиском работы и были готовы приступить к ней.

<1> Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Безработные, зарегистрированные в государственных учреждениях службы занятости <1>, это трудоспособные граждане, не имеющие работы и заработка (трудового дохода), проживающие на территории Российской Федерации, зарегистрированные в государственных учреждениях службы занятости по месту жительства в целях поиска подходящей работы, ищущие работу и готовые приступить к ней. Информация о численности безработных, получивших официальный статус в государственных учреждениях службы занятости, разрабатывается Федеральной службой по труду и занятости.

<1> Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Бизнес - любой вид незапрещенной деятельности, приносящий доход или иные выгоды; экономическая деятельность, дающая прибыль <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Биологическая обстановка (бактериальная обстановка) - совокупность условий, возникающих в результате применения противником биологического оружия. Характер биологической обстановки зависит от средств, способов и времени применения противником биологического оружия, вида и концентрации используемых рецептур; направления и глубины распространения биологического аэрозоля в поражающих концентрациях; размеров и границ зараженных районов; стойкости рецептур и возбудителей во внешней среде; степени подготовленности войск к защите от биологического оружия; наличия и эффективности средств защиты и других факторов.

Блокада отдельной местности (от англ. block - преграда) - система политических, военных, экономических и др. мер, направленных на изоляцию какой-либо местности с целью принуждения к выполнению требований тех, кто осуществляет блокаду.

Блокирование железнодорожных магистралей - несанкционированное в установленном законном порядке перекрытие путей сообщения и других транспортных коммуникаций путем намеренного создания различных искусственных препятствий и помех.

Боевик - член незаконного вооруженного формирования, непосредственно участвующий в боевых действиях против неприятеля, либо член преступной группы (организации, сообщества), принимающий активное участие в реализации ее криминальных замыслов.

Борьба с терроризмом - деятельность по предупреждению, выявлению, пресечению, минимизации последствий террористической деятельности.

Бюджетная классификация Российской Федерации - группировка доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, а также источников

финансирования дефицитов этих бюджетов, используемая для составления и исполнения бюджетов и обеспечивающая сопоставимость показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. 18) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Бюджетная система РФ - основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.). Ст. 6 // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Бюджетная ссуда - бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету на возвратной, безвозмездной или возмездной основах на срок не более шести месяцев в пределах финансового года <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. 6) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Бюджетное законодательство Российской Федерации состоит из Бюджетного кодекса и принятых в соответствии с ним федеральных законов о федеральном бюджете на соответствующий год, законов субъектов Российской Федерации о бюджетах субъектов Российской Федерации на соответствующий год, нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о местных бюджетах на соответствующий год и иных федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления, регулирующих правоотношения, указанные в статье 1 Бюджетного кодекса <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. 2) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Бюджетное планирование - централизованное и планомерное распределение и перераспределение стоимости валового общественного продукта и национального дохода между звеньями бюджетной системы на основе общенациональной социально-экономической программы развития страны в процессе составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов и внебюджетных фондов разного уровня <1>.

<1> См.: Бюджетная система России: Учебник для вузов / Под ред. Г.Б. Поляка. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 1999. С. 521.

Бюджетный кодекс Российской Федерации служит целям финансового регулирования, устанавливает общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, правовые основы функционирования бюджетной системы Российской Федерации, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, порядок регулирования межбюджетных отношений,

определяет основы бюджетного процесса в Российской Федерации, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Бюджетный контроль - органическая составная часть государственного финансового контроля, посредством которого в процессе составления проекта бюджета, его рассмотрения и составления отчета о его исполнении проверяется образование, распределение и использование бюджетных средств <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Бюджетный кредит - форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств юридическим лицам или другому бюджету на возвратной и возмездной основах <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. 6) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Бюрократия - специфическая форма социальных организаций в обществе, когда центры исполнительной власти практически независимы от большинства их членов. Это руководящий слой, оторванный от населения и стоящий над ним. Форма осуществления власти (прежде всего государственной), при которой происходит подмена общей воли волей группы обладающих властными полномочиями лиц.

Важный государственный объект - предприятие (учреждение, организация), определяемое соответствующим органом государственного управления, осуществляющее собственными силами или с привлечением других предприятий (учреждений, организаций) деятельность в сфере, требующей обеспечения установленной государством безопасности, и имеющее для осуществления этой деятельности разрешение органа государственного регулирования.

Важный объект - объект, имеющий большое значение для обеспечения государственного управления и местного самоуправления, жизнедеятельности населения и работы предприятий (учреждений и организаций).

Валовой внутренний продукт - макроэкономический показатель статистики экономики государства, выражающий совокупную стоимость конечной продукции отраслей материального производства и сферы услуг, произведенных на территории данной страны. ВВП, исчисленный по реальным затратам производителей (т.е. без налогов и субсидий), имеет название "валовой внутренний продукт по факторной стоимости". С учетом же итогового сальдо налогов и субсидий показатель ВВП превращается в "валовой внутренний продукт по рыночным ценам". Для удобства международных отношений ВВП рассчитывается в американских долларах <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Валютное регулирование - деятельность уполномоченных органов государства, направленная на обеспечение реализации единой государственной валютной политики, а также устойчивости валюты Российской Федерации и стабильности внутреннего валютного рынка Российской Федерации как факторов прогрессивного развития национальной экономики и международного экономического сотрудничества <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" (с изм. от 29 июня 2004 г.) // СЗ РФ. 2003. N 50. Ст. 4859.

Валютные биржи - юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Российской Федерации, одним из видов деятельности которых является организация биржевых торгов иностранной валютой в порядке и на условиях, которые установлены Центральным банком Российской Федерации <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" (с изм. от 29 июня 2004 г.) (ст. 1) // СЗ РФ. 2003. N 50. Ст. 4859.

Валютный контроль в Российской Федерации осуществляется Правительством Российской Федерации, Центральным банком РФ, органами и агентами валютного контроля в соответствии с федеральными законами. Целью валютного контроля является обеспечение соблюдения валютного законодательства при осуществлении валютных операций <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" (с изм. от 29 июня 2004 г.) (ст. 22) // СЗ РФ. 2003. N 50. Ст. 4859.

Ведомственный государственный финансовый контроль - контроль министерств, федеральных служб, федеральных агентств, иных органов (ведомств) исполнительной власти, государственного управления федерального уровня и уровня субъектов Федерации за финансовой деятельностью входящих в их систему предприятий, организаций, учреждений. Основными методами ведомственного финансового контроля являются проверки и ревизии, которые назначаются в каждом отдельном случае руководителем соответствующего органа. Они проводятся в коммерческих организациях комплексно один раз в год, а в бюджетных учреждениях - один раз в два года. При проведении ревизий ревизоры обязаны опираться на трудовые коллективы, общественные организации, принимать участие в выработке предложений по устранению выявленных нарушений.

Указом Президента РФ от 25 июля 1996 г. "О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации" обращено особое внимание контрольно-ревизионных подразделений органов исполнительной власти, органов государственного финансового контроля на проверку поступления и расходования государственных бюджетных и внебюджетных средств <1>.

<1> См.: Финансовое право: Федеральный и региональный аспекты: Комплекс учебно-методических пособий / Под ред. Н.И. Химичевой. М.: Статут, 2001. С. 468.

Вандализм - осквернение зданий или иных сооружений, порчи имущества на общественном транспорте или в иных общественных местах.

Величина прожиточного минимума <1> в соответствии с Федеральным законом "О прожиточном минимуме в Российской Федерации" представляет собой стоимостную оценку потребительской корзины, включающей минимальные наборы продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности, а также обязательные платежи и сборы. Потребительская корзина по Российской Федерации установлена Федеральным законом "О потребительской корзине в целом по Российской Федерации". В субъектах Российской Федерации она устанавливается законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации. Величина прожиточного минимума определяется ежеквартально и устанавливается: в целом по России - Правительством Российской Федерации; в регионах России - в порядке, установленном законами субъектов Российской Федерации.

<1> Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Вещественные доказательства по делу об административном правонарушении - это "орудия совершения или предметы административного правонарушения, в том числе орудия совершения или предметы административного правонарушения, сохранившие на себе его следы" (часть 1 статьи 26.6 КоАП РФ).

Вето (от лат. veto - запрещаю) - "устный или письменный запрет, наложенный на какое-либо решение уполномоченным на то органом или лицом" <1>.

<1> См.: Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев; ред. кол.: М.М. Богуславский, М.И. Козырь, Г.М. Миньковский и др. М.: Сов. энциклопедия, 1984. С. 37.

Власть - система социально-политических отношений, выражающих способность, право и возможность кого-либо решающим образом влиять на действия и поведение людей или социальных групп (коллектива), опираясь на свои официальные полномочия, а также волю и авторитет, правовые и моральные нормы, угрозу принуждения и наказания, сложившиеся обычаи и традиции и т.п.

Военные комиссариаты - территориальные органы "Министерства обороны Российской Федерации в субъектах Российской Федерации, муниципальных образованиях и входят в состав военных округов (в состав Балтийского флота)" <1>.

<1> См.: ст. 1 Положения о военных комиссариатах, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 сентября 2007 г. N 1132.

Военный округ Вооруженных Сил Российской Федерации является основной военно-административной единицей Российской Федерации. Установлено следующее военно-административное деление Российской Федерации: Ленинградский военный округ; Московский военный округ; Северо-Кавказский военный округ; Приволжско-Уральский военный округ; Сибирский военный округ; Дальневосточный военный округ.

Самостоятельной военно-административной единицей, не входящей в состав военных округов Вооруженных Сил Российской Федерации, является Калининградский особый район в административных границах Калининградской области <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 27 июля 1998 года N 900 "О военно-административном делении Российской Федерации" (в ред. Указа Президента РФ от 24.03.2001 N 337с).

Границы военного округа как военно-административной единицы, а также количество военных округов в Российской Федерации устанавливаются Президентом Российской Федерации по представлению министра обороны Российской Федерации.

Решения о создании, реорганизации и ликвидации военных округов принимаются Президентом Российской Федерации по представлению министра обороны Российской Федерации. Руководство военным округом осуществляет министр обороны Российской Федерации. Генеральный штаб осуществляет оперативное управление военным округом в соответствии с решениями министра обороны Российской Федерации и обеспечивает контроль за их исполнением <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 27 июля 1998 года N 901 "Об утверждении Положения о военном округе Вооруженных Сил Российской Федерации" (в ред. Указов Президента РФ от 10.08.2002 N 880, от 19.11.2003 N 1365, от 03.08.2005 N 918).

Внутренние войска - "входят в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты права и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств" <1>.

<1> См.: статья 1 Федерального закона N 27-ФЗ от 6 февраля 1997 года "О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации".

Внутренний вооруженный конфликт - кризисная форма чрезвычайной ситуации социально-политического характера, основаниями возникновения которой могут являться как конфликты различного вида (экономические, политические, межнациональные, региональные и т.д.), так и чрезвычайные обстоятельства криминального характера.

Внутренняя политика - система основных принципов, направлений и форм деятельности государства, его институтов, органов и организаций, обеспечивающая сохранение, функционирование и совершенствование сложившегося социально-политического и экономического порядка, строя внутри страны.

Военная служба <1> - особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами в Вооруженных Силах Российской Федерации, а также во внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации, в войсках гражданской обороны, инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти, Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, федеральном органе специальной связи и информации, федеральных органах государственной охраны, федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях, а также **иностранцами гражданами** <2> в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах.

<1> См.: пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 28 марта 1998 года N 53-ФЗ "О воинской обязанности и воинской службе" (с изм. и дополн. по состоянию на 01.12.2007 N 313-ФЗ).

<2> См.: статью 3 Федерального закона от 4 декабря 2007 года N 328-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу прохождения военной службы иностранцами гражданами и лицами, имеющими двойное гражданство" // Российская газета. 2007. 8 декабря.

Военное положение - это "особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии" (ст. 1 ФКЗ "О военном положении").

В период военного положения Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы могут вести боевые действия по отражению агрессии независимо от объявления состояния войны.

Военно-промышленная комиссия при Правительстве Российской Федерации осуществляет функции по мобилизационной подготовке экономики Российской Федерации и формированию государственного оборонного заказа <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 24 сентября 2007 года N 1274 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти".

Военно-транспортная обязанность устанавливается для своевременного, качественного и в полном объеме обеспечения транспортными средствами Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также создаваемых на военное время специальных формирований в период мобилизации и в военное время. Военно-транспортная обязанность не распространяется на дипломатические представительства и консульские учреждения иностранных государств, иностранные и международные организации, иностранных граждан и лиц без гражданства. **Она распространяется на:**

федеральные органы исполнительной власти;

органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления;

организации независимо от формы собственности, являющиеся собственниками транспортных средств, организации, владеющие транспортными средствами на праве хозяйственного ведения, оперативного управления либо по иному основанию, предусмотренному законом или договором, а также на организации, обеспечивающие работу транспортных средств, в том числе порты, пристани, аэропорты, нефтебазы, перевалочные базы горючего, автозаправочные станции, ремонтные и иные организации (далее именуются - организации); граждан - владельцев транспортных средств (далее именуются - граждане).

Военное время наступает с момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий. Заканчивается с момента объявления о прекращении военных действий, но не ранее их фактического прекращения.

Военные объекты - боевые позиции войск, пункты управления, полигоны, узлы связи, базы, склады и другие сооружения военного назначения.

Военный конфликт - форма разрешения межгосударственных или внутригосударственных противоречий с двухсторонним использованием военного насилия. Понятие "военный конфликт" охватывает все виды вооруженного противоборства в социально-политических целях, включая, мировые, региональные, локальные войны и вооруженные конфликты. В современном международном праве термины "военный конфликт" и "война" употребляются как синонимы.

Воинская обязанность граждан Российской Федерации предусматривает: воинский учет; обязательную подготовку к военной службе; призыв на военную службу; прохождение военной службы по призыву; пребывание в запасе; призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе; призыв на военные сборы и прохождение военных сборов в период пребывания в запасе.

В период мобилизации, в период военного положения и в военное время воинская обязанность граждан определяется федеральными конституционными законами, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и также предусматривает: **призыв на военную службу по мобилизации, в период военного положения и в военное время; прохождение военной службы в период мобилизации, в период военного положения и в военное время; военное обучение в период военного положения и в военное время.**

Граждане освобождаются от исполнения воинской обязанности только по основаниям, предусмотренным Федеральным законом <1>.

<1> См.: статьи 1 - 3 Федерального закона от 28 марта 1998 года N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе".

Война - крайний способ разрешения возникших социально-политических, экономических, духовно-идеологических и иных противоречий, носящих непримиримый характер между государствами, народами, социальными, национальными, конфессиональными и другими группами населения с помощью применения сторонами вооруженного насилия.

Войска - объединение, соединение и воинские части Вооруженных Сил Российской Федерации и другие воинские формирования, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Вооружение - комплекс различных видов оружия и средств, обеспечивающих его применение; составная часть военной техники; включает оружие (средства доставки и боеприпасы), системы его пуска, наведения, управления и т.д.

Вооруженные Силы Российской Федерации - государственная военная организация, составляющая основу обороны Российской Федерации. Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Вооруженный конфликт - одна из конфронтационных форм разрешения возникших политических, национально-этнических, религиозных и других противоречий с применением средств вооруженного насилия, когда государство (или государства) не считает необходимым

переходить в особое состояние, называемое войной. При неблагоприятном характере развития событий вооруженный конфликт может предшествовать началу войны.

Вооруженный мятеж - вооруженное выступление определенной группы людей, объединенных целью попытки свержения или насильственного изменения существующего конституционного строя либо нарушения территориальной целостности государства.

Вооруженный побег - побег, связанный с применением или попыткой применения огнестрельного оружия, ножей, кастетов, иного холодного оружия, а также других предметов, специально приспособленных для причинения вреда здоровью, или угрозы их применения.

Вопросы местного значения - "вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно" <1>.

<1> См.: ст. 2 пункт 1 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изменениями и добавлениями по состоянию на 10 июня 2008 года).

Вотум - мнение большинства, выраженное голосованием и приобретающее для всех (при соблюдении процедурных вопросов) общеобязательное значение.

Временная администрация по управлению кредитной организацией - специальный орган управления кредитной организации, назначаемый Банком России в соответствии с федеральными законами и настоящим Положением <1>.

<1> См.: глава 1 пункт 1.5 Положения ЦБ РФ от 14 мая 1999 г. N 76-П "О временной администрации по управлению кредитной организацией".

Временное отстранение от работы. Используется как средство административного пресечения в отношении лиц, состояние здоровья которых угрожает окружающим (например, инфекционных больных), а также в отношении определенной категории лиц (например, водителей транспортных средств), находящихся в состоянии опьянения.

Выборное должностное лицо местного самоуправления - "должностное лицо местного самоуправления, избираемое на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных выборах" <1>.

<1> См.: ст. 2 пункт 1 Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изменениями и добавлениями по состоянию на 10 июня 2008 года).

Вынужденный переселенец - гражданин Российской Федерации (или бывший гражданин СССР, постоянно проживавший на территории республики, входившей в состав СССР, получивший статус беженца в Российской Федерации и утративший этот статус в связи с приобретением гражданства Российской Федерации, при наличии обстоятельств, препятствовавших данному лицу в период действия статуса беженца в обустройстве на территории Российской Федерации), "покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка" <1>.

<1> См.: пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 19 февраля 1993 года N 4530-1 "О вынужденных переселенцах" (в ред. Федеральных законов от 20.12.1995 N 202-ФЗ, от 07.08.2000 N 122-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 18.07.2006 N 121-ФЗ, с изм., внесенными Постановлением

Конституционного Суда РФ от 21.11.2002 N 15-П, Федеральными законами от 24.12.2002 N 176-ФЗ, от 23.12.2003 N 186-ФЗ).

Глава органа местного самоуправления - должностное лицо (выборное или назначаемое), возглавляющее деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования.

Глобальная авария (на АЭС) - выброс в окружающую среду большой части радиоактивных продуктов. Возможны острые лучевые поражения, последующее влияние на здоровье населения, проживающего на большой территории, включающей более чем одну страну, длительное воздействие на окружающую среду (пример - авария на Чернобыльской АЭС в СССР в апреле 1986 г.).

Государственная аграрная политика "представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий. Под устойчивым развитием сельских территорий понимается их стабильное социально-экономическое развитие, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель" <1>.

<1> См.: пункт 1 статьи 5 Федерального закона от 29 декабря 2006 года N 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства" (в ред. Федерального закона от 11.06.2008 N 83-ФЗ).

Государственная инспекция безопасности дорожного движения МВД Российской Федерации (Госавтоинспекция) осуществляет специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения. Она обеспечивает соблюдение юридическими лицами независимо от формы собственности и иными организациями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, правил, стандартов и технических норм по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения, проведение мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий в целях охраны жизни, здоровья и имущества граждан, защиты их прав и законных интересов, а также интересов общества и государства.

Решения, требования и указания должностных лиц Госавтоинспекции по вопросам, относящимся к их компетенции, обязательны для юридических лиц независимо от формы собственности и иных организаций, должностных лиц и граждан.

Государственная власть в Российской Федерации - разновидность социальной власти, имеющая классово-волевой характер, воплощающаяся в государственно-правовых институтах. Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией Российской Федерации, федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

Государственная граница Российской Федерации - линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) Российской Федерации, то есть пространственный предел действия государственного суверенитета Российской Федерации.

Государственная компания "Российские автомобильные дороги" - "некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией в соответствии с федеральным законом "в организационно-правовой форме государственной компании" <1>. Учредителем является Российская Федерация. Права и обязанности учредителя от имени Российской Федерации

осуществляет Правительство Российской Федерации или уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти (пункт 7 статьи 3).

<1> См.: пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 17 июля 2009 года N 145-ФЗ "О Государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 20 июля.

Государственная корпорация - это одна из организационно-правовых форм некоммерческих организаций в Российской Федерации. Правовой статус госкорпораций устанавливается отдельным законодательством <1>. Как правило, их руководители назначаются на должность указами Президента Российской Федерации.

<1> См., например: Федеральный закон от 19 июля 2007 года N 139-ФЗ "О Российской корпорации нанотехнологий" // Российская газета. 2007. 25 июля; Федеральный закон от 30 октября 2007 года N 238-ФЗ "О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта" // Российская газета. 2007. 3 ноября; Федеральный закон от 1 декабря 2007 года N 317-ФЗ "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом"; Указ Президента Российской Федерации от 20 марта 2008 года N 369 "О мерах по созданию Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" // Российская газета. 2008. 22 марта.

Государственная охрана - функция федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер. Меры по обеспечению государственной охраны лиц принимаются исходя из характера и реальности угрозы их безопасности на основании распоряжений Президента Российской Федерации <1>.

<1> См.: пункты 1 и 10 Федерального закона "О государственной охране" от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 18.07.1997 N 101-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 29.12.2004 N 191-ФЗ).

Государственная религия - конституционно-правовой институт, означающий, что соответствующая церковь признается частью официальной организации государства. Это проявляется в том, что государство, во-первых, финансирует данную церковь, во-вторых, участвует в назначении священников, в-третьих, утверждает акты, регулирующие внутреннюю деятельность данной церкви, и, в-четвертых, признает за данной церковью право осуществлять негосударственные функции, в частности, регистрировать браки, рождения, смерти.

Государственная служба Российской Федерации - это профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: **Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации; лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов; лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации** <1>.

<1> См.: пункт 1 Федерального закона от 27 мая 2003 года N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации".

Государственная служба - это профессиональная деятельность государственных служащих (сотрудников государственного органа) по обеспечению реализации целей и функций органов

государственной власти посредством исполнения должностных обязанностей в рамках установленного регламента.

Государственная гражданская служба - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Государственное управление - носящая подзаконный характер исполнительно-распорядительная деятельность органов государственной власти, осуществляемая в процессе повседневного и практического руководства экономической, административно-политической и социально-культурной сферами жизни общества. Осуществляется для целенаправленного воздействия со стороны субъекта управления на управляемый объект с использованием имеющихся ресурсов, форм и методов.

Государственно-управленческая деятельность - функционирование субъектов исполнительной власти и иных звеньев государственного управления по реализации их задач и функций.

Государственные органы - "органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и иные государственные органы, образуемые в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации" <1>.

<1> См.: статья 1 пункт 2 Федерального закона от 9 февраля 2009 года N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" // Российская газета. 2009. 13 февраля.

Государственный служащий гражданской государственной службы - это гражданин РФ, назначенный в установленном порядке на должность федеральной государственной гражданской службы или государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации и исполняющий за денежное содержание, выплачиваемое из средств государственного бюджета, свои служебные полномочия (права и обязанности).

Государственный служащий военной службы - это гражданин РФ или иностранный гражданин, назначенный в установленном порядке на воинскую должность федеральной государственной военной службы с присвоением воинского звания в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства и исполняющий за денежное содержание, выплачиваемое из средств федерального бюджета, свои служебные полномочия (права и обязанности).

Государственный служащий правоохранительной службы - это гражданин РФ, назначенный в установленном порядке на должность федеральной государственной правоохранительной службы с присвоением специального звания и классного чина в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина и исполняющий за денежное содержание, выплачиваемое из средств государственного бюджета, свои служебные полномочия (права и обязанности).

Должностной регламент по занимаемой должности государственной службы - важнейший документ, на положениях которого основывается деятельность любого государственного служащего и в котором должны содержаться требования, предъявляемые к государственному служащему, замещающему соответствующую государственную должность.

Исполнительная власть - это самостоятельная ветвь единой государственной власти, осуществляющая исполнительно-распорядительную и управленческую деятельность через систему государственных органов исполнительной власти путем реализации специальных нормативно закрепленных функций, государственно-властных полномочий методами и средствами, предусмотренными законодательством.

Исполнительные органы - все субъекты государственно-управленческой деятельности, включая субъекты исполнительной власти, а также органы управления, действующие за пределами практической реализации исполнительной власти (например, исполнительные органы системы местного самоуправления, органы управления жизнью предприятий, учреждений, общественных объединений, коммерческих структур).

Источники административного права - это внешние формы выражения административно-правовых норм. В практическом варианте имеются в виду юридические акты различных государственных органов, содержащие такого рода правовые нормы, т.е. нормативные акты.

Методы административного права - это совокупность правовых средств, способов, приемов регулирующего воздействия на управленческие отношения. Административное право использует три юридических возможности: предписание (возложение прямой юридической обязанности совершать те или иные действия в определенных условиях), запрет (возложение прямой юридической обязанности не совершать те или иные действия в определенных условиях), дозволение (юридическое разрешение совершать определенные действия либо не совершать их по своему усмотрению).

Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации (ГФС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим специальные функции в сфере обеспечения федеральной фельдъегерской связи в Российской Федерации. Руководство ее деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации. ГФС России является составной частью системы сил и средств обеспечения безопасности Российской Федерации.

Государственные должности РФ и субъектов РФ - должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий государственных органов.

Государственный оборонный заказ - правовой акт, предусматривающий поставки продукции для федеральных государственных нужд в целях поддержания необходимого уровня обороноспособности и безопасности Российской Федерации: боевого оружия, боеприпасов, военной техники, другого военного имущества, комплектующих изделий и материалов, выполнение работ и предоставление услуг, а также экспортно-импортные поставки в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными договорами Российской Федерации <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 27 декабря 1995 года N 213-ФЗ "О государственном оборонном заказе" (в ред. Федеральных законов от 06.05.1999 N 97-ФЗ, от 02.02.2006 N 19-ФЗ, от 01.12.2007 N 318-ФЗ, с изм., внесенными Федеральным законом от 26.02.1997 N 29-ФЗ).

Государственный деятель - работник органов государственной власти, руководитель крупных государственных организаций.

Государственный кадастр недвижимости является систематизированным сводом сведений об учтенном в соответствии с Федеральным законом "О государственном кадастре недвижимости" (2007 г.) недвижимом имуществе, а также сведений о прохождении Государственной границы Российской Федерации, о границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о территориальных зонах и зонах с особыми условиями использования территорий, иных предусмотренных указанным Федеральным законом сведений. Государственный кадастр недвижимости является федеральным государственным информационным ресурсом (ст. 1 ФЗ).

Министерству юстиции Российской Федерации переданы функции по нормативному обеспечению ведения государственного кадастра объектов недвижимости <1>.

<1> Указ Президента Российской Федерации от 24 сентября 2007 года N 1274 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти".

Положения Федерального закона "О государственном кадастре недвижимости" применяются при осуществлении кадастрового учета земельных участков, зданий, сооружений,

помещений, объектов незавершенного строительства, а также в отношении подземных сооружений, если иное не предусмотрено федеральным законом (п. п. 5 и 7 ст. 1).

Положения Федерального закона "О государственном кадастре недвижимости" **не применяются** в отношении участков недр, воздушных и морских судов, судов внутреннего плавания и космических объектов, предприятий как имущественных комплексов (п. 6).

Государственный комитет (Государственный комитет Российской Федерации по рыболовству и Государственный комитет Российской Федерации по делам молодежи) является федеральным органом исполнительной власти, который в установленной для него сфере деятельности осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом, если это предусмотрено положением об указанном федеральном органе исполнительной власти <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 24 сентября 2007 года N 1274 "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти".

"Государственный комитет Российской Федерации по делам молодежи является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по определению государственной молодежной политики и нормативно-правовому регулированию в этой сфере, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере государственной молодежной политики, созданию во взаимодействии с общественными организациями и движениями, представляющими интересы молодежи, условий для обеспечения здорового образа жизни молодежи, нравственного и патриотического воспитания, реализации молодежью своих профессиональных возможностей, а также по координации деятельности в данной сфере органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации" <1>.

<1> См.: пункт 1 Положения о Государственном комитете Российской Федерации по делам молодежи, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2007 года N 706 "О Государственном комитете Российской Федерации по делам молодежи" // Российская газета. 2007. 7 ноября.

Руководитель Государственного комитета Российской Федерации по делам молодежи назначается и освобождается от занимаемой должности Правительством Российской Федерации (пункт 7). Он пользуется правами федерального министра, предусмотренными указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации (пункт 9.10).

Государственный надзор в области гражданской обороны осуществляется структурными подразделениями центрального аппарата и территориальных органов МЧС России в целях проверки выполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, а также должностными лицами и гражданами установленных требований в области гражданской обороны <1>.

<1> См.: пункты 1 и 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. N 305 "Об утверждении Положения о государственном надзоре в области гражданской обороны".

Государственный пожарный надзор - специальный вид государственной надзорной деятельности, осуществляемый должностными лицами органов управления и подразделений государственной противопожарной службы в целях контроля за соблюдением требований пожарной безопасности и пресечения их нарушений.

Глава государства - высшее должностное лицо в государстве, являющееся носителем его исполнительной власти и одновременно верховным официальным представителем данного общества в сфере внешних сношений.

Государственное управление - процесс принятия и практического исполнения управленческих решений по реализации внутренней и внешней политики государства, носящий целенаправленный и официальный характер. Выражается в волевом воздействии субъекта управления на управляемые объекты с соблюдением определенной процедуры действий: обоснованность, последовательность, форма выражения, содержательная часть.

Государственный аппарат - сложное системное образование, дифференцированное "по вертикали" и "по горизонтали". В первом случае - это высшие федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Во втором - органы власти национально-государственных; национально-административных и административно-территориальных образований.

Государственный суверенитет - присущее государству верховенство на своей территории (внутренний суверенитет) и независимость в осуществлении международных отношений (внешний суверенитет).

Государственный рыбохозяйственный реестр представляет собой систематизированный свод документированной информации о водных биологических ресурсах, об их использовании и сохранении и находится в федеральной собственности. Ведение реестра осуществляется Федеральным агентством по рыболовству <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 года N 601 "О государственном рыбохозяйственном реестре" // Российская газета. 2008. 20 августа.

Государственная служба - вид трудовой деятельности, состоящий в выполнении служебных обязанностей лицами, занимающими по назначению или выборам должность в государственном аппарате и получающими за это от государства (казны) вознаграждение.

Гарантии Правительства РФ - документально оформленные ручательства, которые предоставляются Правительством РФ третьим лицам на привлечение иностранных кредитов в рамках разрабатываемой Министерством финансов программы, финансирование указанной программы осуществляется из федерального бюджета на очередной финансовый год <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. 206) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации (ГУСП) является федеральным органом исполнительной власти (федеральным агентством), осуществляющим в пределах своей компетенции функции по обеспечению исполнения Президентом Российской Федерации полномочий в сфере мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации. Руководство его деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации. Основные задачи ГУСПа:

обеспечение в пределах своей компетенции исполнения Президентом Российской Федерации полномочий в сфере мобилизационной подготовки и мобилизации органов государственной власти;

организация обеспечения мобилизационной подготовки и мобилизации палат Федерального Собрания Российской Федерации, Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации;

осуществление мобилизационной подготовки и организация обеспечения мобилизации Администрации Президента Российской Федерации;

обеспечение в пределах своей компетенции согласованного функционирования и взаимодействия государственных органов, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций, имеющих мобилизационные задания, в области мобилизационной подготовки и мобилизации;

организация обеспечения функционирования пунктов управления государством и Вооруженными Силами Российской Федерации и иных специальных объектов мобилизационного назначения;

организация обеспечения работы, жизнедеятельности и безопасности Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, руководителей федеральных органов исполнительной власти, Руководителя Администрации Президента Российской Федерации, а также иных должностных лиц в соответствии с устанавливаемым Президентом Российской Федерации распределением для работы на специальных объектах в период их пребывания на указанных объектах;

контроль в пределах своей компетенции за исполнением указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации по вопросам мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации.

Главный распорядитель средств федерального бюджета - орган государственной власти Российской Федерации или иной прямой получатель средств федерального бюджета, определенный федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и имеющий право распределять ассигнования, лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования расходов по направлениям, установленным этим федеральным законом, по распорядителям и получателям средств федерального бюджета, находящимся в его ведении, является главным распорядителем средств федерального бюджета (далее - главный распорядитель средств) <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. 158) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823; Приказ Минфина России от 31 декабря 2002 г. N 142н "Об утверждении Инструкции о порядке открытия и ведения органами федерального казначейства Министерства финансов Российской Федерации лицевых счетов для учета операций по исполнению расходов федерального бюджета" // Российская газета. 2003. 15 февраля.

Главный распорядитель средств бюджета субъекта Российской Федерации, средств местного бюджета - орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, бюджетное учреждение, имеющие право распределять бюджетные средства по подведомственным распорядителям и получателям средств бюджета субъекта Российской Федерации, средств местного бюджета, определенные ведомственной классификацией расходов соответствующего бюджета <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. 158) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Государственная гарантия в целях Бюджетного кодекса - это способ обеспечения гражданско-правовых обязательств, в силу которого соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование - гарант дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается государственная или муниципальная гарантия, обязательства перед третьими лицами полностью или частично <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24

декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. 115) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Государственная долговая книга - единая система учета и регистрации государственных заимствований Российской Федерации. Субъекты Российской Федерации, муниципальные образования регистрируют свои заимствования в Министерстве финансов Российской Федерации, которое ведет государственные книги внутреннего и внешнего долга Российской Федерации (Государственная долговая книга Российской Федерации). В нее вносятся сведения об объеме долговых обязательств (в том числе гарантий) Российской Федерации, о дате возникновения обязательств, формах обеспечения обязательств, об исполнении указанных обязательств полностью или частично, а также другая информация. Состав, порядок и сроки представления информации устанавливаются Правительством Российской Федерации <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.). (ст. ст. 120, 121) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Государственная охрана - функция федеральных органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности объектов государственной охраны, осуществляемая на основе совокупности правовых, организационных, охранных, режимных, оперативно-розыскных, технических и иных мер. Осуществляется на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также международных договоров Российской Федерации.

Основными принципами осуществления государственной охраны являются: **законность; уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина; централизованное руководство; взаимодействие с государственными органами обеспечения безопасности; непрерывность; сочетание гласных и негласных методов деятельности; подконтрольность и поднадзорность.**

Государственная охрана осуществляется на основе следующих мер: **предоставления объектам государственной охраны персональной охраны, специальной связи и транспортного обслуживания, а также информации об угрозе их безопасности; осуществления в соответствии с федеральным законодательством оперативно-розыскной деятельности в целях реализации полномочий соответствующих государственных органов обеспечения безопасности; проведения охранных мероприятий и поддержания общественного порядка в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны; поддержания порядка, установленного уполномоченными на то должностными лицами, и пропускного режима на охраняемых объектах** <1>.

<1> См.: ст. ст. 1 - 4 Федерального закона "О государственной охране" от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 18.07.1997 N 101-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 29.12.2004 N 191-ФЗ).

Государственная регистрация прав на воздушные суда и сделок с ними - это юридический акт признания и подтверждения государством наличия, возникновения, перехода, прекращения, ограничения (обременения) права собственности и других прав на воздушные суда в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации <1>.

<1> См.: пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 14 марта 2009 года N 31-ФЗ "О государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними" // Российская газета. 2009. 17 марта.

Государственную тайну составляет перечень указанных в федеральном законе сведений: в военной области; в области экономики, науки и техники; в области внешней политики и

экономики; в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 21 июля 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне" (с изм. от 6 октября 1997 г., 30 июня, 11 ноября 2003 г., 29 июня 2004 г.) // СЗ РФ. 1997. N 41.

Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации (ГФС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим специальные функции в сфере обеспечения федеральной фельдъегерской связи в Российской Федерации. Руководство ее деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации. ГФС России является составной частью системы сил и средств обеспечения безопасности Российской Федерации. Основными задачами ГФС России являются:

1) обеспечение оперативной доставки и гарантированной сохранности отправок особой важности, совершенно секретных, секретных и иных служебных отправок (далее - корреспонденция): Президента Российской Федерации, федеральных органов государственной власти; органов прокуратуры Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации; органов местного самоуправления по решению Правительства Российской Федерации; членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации; Минобороны России, органов управления видов Вооруженных Сил Российской Федерации, родов войск, военных округов, флотов, округов внутренних войск МВД России, территориальных органов ФСБ России; администраций промышленных и военных объектов, имеющих особо важное государственное значение, по решению Правительства Российской Федерации;

2) доставка за рубеж корреспонденции, а также технической документации и образцов промышленных изделий по решению Президента Российской Федерации и (или) Правительства Российской Федерации;

3) доставка корреспонденции глав зарубежных государств и глав правительств зарубежных государств, органов государственной власти государств - участников Соглашения о Межправительственной фельдъегерской связи;

4) доставка корреспонденции органов Содружества Независимых Государств, расположенных на территории Российской Федерации;

5) управление территориальными органами ГФС России и обеспечивающими деятельность ГФС России организациями (далее - подведомственные организации), созданными для решения возложенных на ГФС России задач <1>.

<1> См.: статьи 1 и 2 Положения о Государственной фельдъегерской службе Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 августа 2004 года N 1074.

Государственные внебюджетные фонды - форма образования и расходования денежных средств, образуемых вне федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, которые управляются специальными органами государственной власти Российской Федерации и предназначены для реализации конституционных прав граждан на: социальное обеспечение по возрасту; социальное обеспечение по болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, рождения и воспитания детей и в других случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о социальном обеспечении; социальное обеспечение в случае безработицы; охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи. Средства государственных внебюджетных фондов находятся в федеральной собственности, не входят в состав бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и изъятию не подлежат <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. ст. 6, 143) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Государственные доходы - объем доходов по источникам, которыми располагают органы государственной власти и управления страны для реализации функций государства. В РФ включают: доходы государственного (федерального) бюджета, государственных внебюджетных фондов, доходы (прибыль) государственных предприятий и организаций, доходы, полученные от операций на финансовом рынке. В это понятие не входят доходы частных предприятий, населения, доходы бюджетов местного самоуправления <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Государственные и муниципальные предприятия. Унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия. Оно находится соответственно в государственной или муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия.

Размер уставного фонда предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, не может быть менее суммы, определенной законом о государственных и муниципальных унитарных предприятиях.

Собственник имущества казенного предприятия несет субсидиарную ответственность по обязательствам такого предприятия при недостаточности его имущества. Казенное предприятие может быть реорганизовано или ликвидировано в соответствии с Законом о государственных и муниципальных унитарных предприятиях <1>.

<1> См.: часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ (с изм. на 29 июля 2004 г.) (ст. ст. 113 - 115) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

Государственные и муниципальные ценные бумаги. Федеральными государственными ценными бумагами признаются ценные бумаги, выпущенные от имени Российской Федерации. Государственными ценными бумагами субъектов Российской Федерации признаются ценные бумаги, выпущенные от имени субъекта Российской Федерации. Муниципальными ценными бумагами признаются ценные бумаги, выпущенные от имени муниципального образования. Государственные и муниципальные ценные бумаги могут быть выпущены в виде облигаций или иных ценных бумаг, относящихся к эмиссионным ценным бумагам в соответствии с Федеральным законом "О рынке ценных бумаг", удостоверяющих право их владельца на получение от эмитента указанных ценных бумаг денежных средств или в зависимости от условий эмиссии этих ценных бумаг иного имущества, установленных процентов от номинальной стоимости либо иных имущественных прав в сроки, предусмотренные условиями указанной эмиссии <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 29 июля 1998 г. N 136-ФЗ "Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг" (ст. ст. 2, 3) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3814.

Государственные расходы - расходы всех государственных органов в широком смысле; целенаправленное использование средств, аккумулированных в доходной части государственного бюджета. Основная проблема планирования государственных расходов состоит в обеспечении использования общественных средств в соответствии с интересами и предпочтениями основной массы налогоплательщиков-избирателей, а также в том, чтобы

достигать намеченных результатов при возможно более низких уровнях затрат, избегая расточительности и сводя к минимуму влияние погони за политической рентой.

Общественные расходы могут осуществляться в трех основных формах: в форме финансирования эксплуатационных расходов организаций общественного сектора; субсидирования предприятий и организаций, поставляющих продукцию на рынок; денежных выплат и натуральных выдач лицам, охваченным программами социальной помощи и страхования <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Государственный аппарат - система органов государственной власти и государственного управления, правосудия, прокурорского надзора и т.д., взаимосвязанных общими принципами, единством конечной цели и взаимодействием, наделенных властными полномочиями, а также располагающих материально-техническими возможностями для осуществления своих функций <1>.

<1> См.: Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. 3-е изд. М.: Юриспруденция, 1999. С. 155.

Государственный долг Российской Федерации - долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, включая обязательства по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. 97) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Государственный или муниципальный заем (заимствование) - передача в собственность Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования денежных средств, которые Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование обязуется возвратить в той же сумме с уплатой процента (платы) на сумму займа <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. 6) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Государственный кадастр недвижимости является систематизированным сводом сведений (федеральным государственным информационным ресурсом) об учтенном недвижимом имуществе (земельные участки, здания, сооружения, помещения, объекты незавершенного строительства), а также сведений о прохождении Государственной границы Российской Федерации, о границах между субъектами Российской Федерации, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о территориальных зонах и зонах с особыми условиями использования территорий, иных предусмотренных федеральным законом сведений.

В государственный кадастр недвижимости вносятся следующие сведения об уникальных характеристиках объекта недвижимости: **вид объекта недвижимости; кадастровый номер и дата его внесения в государственный кадастр недвижимости; описание местоположения границ объекта недвижимости, если объектом недвижимости является земельный участок; описание местоположения объекта недвижимости на земельном участке, если объектом недвижимости является здание, сооружение или объект незавершенного строительства; кадастровый номер здания или сооружения, в которых расположено помещение, номер этажа, на котором**

расположено это помещение (при наличии этажности), описание местоположения этого помещения в пределах данного этажа, либо в пределах здания или сооружения, либо соответствующей части здания или сооружения, если объектом недвижимости является помещение; площадь, определенная с учетом установленных в соответствии с законом требований, если объектом недвижимости является земельный участок, здание или помещение <1>.

<1> См.: статьи 1 и 7 Федерального закона Российской Федерации от 24 июля 2007 года N 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" // Российская газета. 2007. 1 августа.

Государственный (муниципальный) кредит - регулируемые нормами права отношения по заимствованию государством (муниципальным образованием) свободных денежных средств физических и юридических лиц, иностранных государств, международных организаций и иных субъектов международного права на условиях добровольности, возвратности, срочности и платности для формирования фондов денежных средств, необходимых государству (муниципальному образованию) для покрытия дефицита государственного (муниципального) бюджета и регулирования денежного обращения. Государство (муниципальное образование) выступает здесь в качестве должника. В результате осуществления государственного (муниципального) кредита формируется государственный внешний (выраженный в иностранной валюте) и государственный (муниципальный) внутренний долг (выраженный в валюте Российской Федерации) <1>.

<1> См.: Финансовое право: Федеральный и региональный аспекты. Комплекс учебно-методических пособий / Под ред. Н.И. Химичевой. М.: Статут, 2001. С. 491.

Государственный метрологический надзор - "контрольная деятельность в сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, осуществляемая уполномоченными федеральными органами исполнительной власти и заключающаяся в систематической проверке соблюдения установленных законодательством Российской Федерации обязательных требований, а также в применении установленных законодательством Российской Федерации мер за нарушения, выявленные во время надзорных действий" <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 26 июня 2008 года N 102 "Об обеспечении единства измерений" // Российская газета. 2008. 2 июля.

Государственный оборонный заказ - правовой акт, предусматривающий поставки продукции для федеральных государственных нужд в целях поддержания необходимого уровня обороноспособности и безопасности Российской Федерации: боевого оружия, боеприпасов, военной техники, другого военного имущества, комплектующих изделий и материалов, выполнение работ и предоставление услуг, а также экспортно-импортные поставки в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными договорами Российской Федерации <1>.

<1> См.: статья 1 Федерального закона от 27 декабря 1995 года N 213-ФЗ "О государственном оборонном заказе".

Государственный первичный эталон единицы величины - "государственный эталон единицы величины, обеспечивающий воспроизведение, хранение и передачу единицы величины с наивысшей в Российской Федерации точностью, утверждаемый в этом качестве в установленном порядке и применяемый в качестве исходного на территории Российской Федерации" <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 26 июня 2008 года N 102 "Об обеспечении единства измерений" // Российская газета. 2008. 2 июля.

Государственный фонд драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации (Госфонд России) составляет часть золотовалютных резервов Российской Федерации и представляет собой совокупность драгоценных металлов - золота, серебра, платины и металлов платиновой группы, драгоценных камней - природных алмазов, изумрудов, рубинов, сапфиров и александритов, природного жемчуга в сыром (естественном) и обработанном виде и уникальных янтарных образований, приравненных в установленном порядке к драгоценным камням, изделий из указанных драгоценных металлов и драгоценных камней, а также их лома и отходов (далее именуются - ценности)

Он предназначен для обеспечения производственных, финансовых, научных, социально-культурных и иных потребностей Российской Федерации. Ценности, зачисленные в Государственный фонд драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, являются федеральной собственностью.

Положение о Государственном фонде драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации. Решения о пополнении и расходовании ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации принимаются Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

Порядок осуществления государственного контроля за качеством сортировки и оценки драгоценных камней устанавливается Правительством Российской Федерации.

Средства, направленные на приобретение ценностей в Государственный фонд драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, подлежат обязательному учету в расходной части федерального бюджета <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 26 марта 1998 г. N 41-ФЗ "О драгоценных металлах и драгоценных камнях" (ст. 6) // СЗ РФ. 1998. N 13. Ст. 1463.

Государство - форма организации классового общества как суверенного, исторически сформировавшегося, основанного на определенной преобладающей системе отношений; основной институт политической системы; состоит из совокупности представительных учреждений, исполнительно-распорядительных органов, надзорно-контрольных, судебных учреждений, органов охраны общественного порядка, государственной безопасности, вооруженных сил и пр. <1>.

<1> См.: Тихомирова Л.А., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1998. С. 98.

Государственная аграрная политика "представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий. Под устойчивым развитием сельских территорий понимается их стабильное социально-экономическое развитие, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель" <1>.

<1> См.: пункт 1 статьи 5 Федерального закона от 29 декабря 2006 года N 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства" (в ред. Федерального закона от 11.06.2008 N 83-ФЗ).

Государственная тайна - защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации.

Гриф секретности - реквизиты, свидетельствующие о степени секретности сведений, содержащихся в их носителе, проставляемые на самом носителе и (или) в сопроводительной документации на него.

Глава государства - высшее должностное лицо в государстве, являющееся носителем его исполнительной власти и одновременно верховным официальным представителем данного общества в сфере внешних сношений.

Государственная власть - определяемая правом возможность государства регулировать общественные отношения соответствующим способом.

Государственное управление - процесс принятия и практического исполнения управленческих решений по реализации внутренней и внешней политики государства, носящий целенаправленный и официальный характер. Выражается в волевом воздействии субъекта управления на управляемые объекты с соблюдением определенной процедуры действий: обоснованность, последовательность, форма выражения, содержательная часть.

Государственный аппарат - сложное системное образование, дифференцированное "по вертикали" и "по горизонтали". В первом случае - это высшие федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Во втором - органы власти национально-государственных, национально-административных и административно-территориальных образований.

Государственный суверенитет - присущее государству верховенство на своей территории (внутренний суверенитет) и независимость в осуществлении международных отношений (внешний суверенитет).

Государственная служба - вид трудовой деятельности, состоящий в выполнении служебных обязанностей лицами, занимающими по назначению или выборам должность в государственном аппарате и получающими за это от государства (казны) вознаграждение.

Государственная тайна - защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации.

Гражданство Российской Федерации - "устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей" <1>.

<1> См.: статью 3 Федерального закона от 31 мая 2002 года N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" (в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 151-ФЗ, от 02.11.2004 N 127-ФЗ, от 03.01.2006 N 5-ФЗ, от 18.07.2006 N 121-ФЗ, от 01.12.2007 N 296-ФЗ, от 04.12.2007 N 328-ФЗ).

Двойное гражданство - "наличие у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства" <1>.

<1> Там же.

Декларация безопасности - документ, содержащий перечень и показатели опасности возникновения возможных аварий, катастроф, проявления угроз жизни и (или) здоровью работающего персонала и (или) населения прилегающих к объекту территорий.

Демократический режим - система мер, позволяющих населению реально участвовать в осуществлении процесса государственного управления посредством прямой (референдумы, выборы) или представительной демократии (реализация воли населения представительными органами власти).

Демонстрация - "организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации" <1>.

<1> См.: пункт 4 статьи 2 Федерального закона от 19 июня 2004 года N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях".

Деньги - это денежные знаки в виде банкнот или монет.

Депортация - принудительная высылка иностранного гражданина (или лица без гражданства - на государственной границе) из Российской Федерации в случае утраты или

прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в России. Осуществляется решением суда или должностным лицом на Государственной границе России.

Диверсия - совершение взрыва, поджога или иных действий, направленных на разрушение или повреждение предприятий, сооружений, путей и средств сообщения, средств связи, объектов жизнеобеспечения населения в целях подрыва экономической безопасности и обороноспособности Российской Федерации.

Дисциплина - определенные требования, предъявляемые к поведению субъектов права в обществе в целом или по месту работы, службы, учебы.

Дисциплинарное взыскание - мера и вид дисциплинарной ответственности, налагаемое на лицо, совершившее дисциплинарный проступок.

Доказательства по делу об административном правонарушении - это "любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела" (пункт 1 статьи 26.2 КоАП РФ).

Документы "признаются доказательствами, если сведения, изложенные или удостоверенные в них организациями, их объединениями, должностными лицами и гражданами, имеют значение для производства по делу об административном правонарушении" (пункт 1 статьи 26.7 КоАП РФ).

Должность муниципальной службы - должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность.

Досмотр транспортного средства любого вида, "то есть обследование транспортного средства, проводимое без нарушения его конструктивной целостности, осуществляется в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения" (пункт 1 статьи 27.9 КоАП РФ).

Допуск к государственной тайне - процедура оформления права граждан на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, а предприятий, учреждений и организаций - на проведение работ с использованием таких сведений.

Дорожно-транспортное происшествие - транспортная авария, возникшая в процессе дорожного движения с участием транспортного средства и повлекшая за собой гибель людей и (или) причинение им тяжких телесных повреждений, повреждения транспортных средств, дорог, сооружений, грузов или иной материальный ущерб.

Досмотр - вид контроля, заключающийся в проверке транспортного средства или груза со вскрытием грузовых помещений либо упаковки.

Доказательства - это данные (сведения) о фактических обстоятельствах. Доказательством являются именно сведения о фактах, информация о них, а не логические аргументы, доводы в споре. Причем понятие доказательств охватывает и сами факты, и источники сведений о доказательственных фактах - документы, акты, свидетельские показания.

"Доставление, то есть принудительное препровождение физического лица в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения" (пункт 1 статьи 27.2 КоАП РФ).

Дошкольное образовательное учреждение - "тип образовательного учреждения, реализующего основную общеобразовательную программу дошкольного образования" <1>. Его государственный статус устанавливается при государственной аккредитации, если иное не предусмотрено Федеральным законом. "Дошкольное образовательное учреждение обеспечивает воспитание, обучение и развитие, а также присмотр, уход и оздоровление детей в возрасте от 2 месяцев до 7 лет". Видами дошкольных образовательных учреждений являются (пункт 7 Положения): детские сады и центр развития ребенка.

<1> См.: пункт 3 "типового Положения о дошкольном образовательном учреждении, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2008 года N 666 // Российская газета. 2008. 24 сентября.

Единый государственный экзамен (ЕГЭ) "представляет собой форму объективной оценки качества подготовки лиц, освоивших образовательные программы среднего (полного) общего образования, с использованием заданий стандартизированной формы (контрольных измерительных материалов), выполнение которых позволяет установить уровень усвоения ими федерального государственного образовательного стандарта среднего (полного) общего образования" <1>. ЕГЭ проводится по следующим общеобразовательным предметам: математика, русский язык, литература, физика, химия, биология, география, история, обществознание, иностранные языки (английский, французский, немецкий, испанский), информатика и информационно-коммуникационные технологии (ИКТ).

<1> См.: пункт 2 Приказа Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) от 24 февраля 2009 года N 57 "Об утверждении Порядка проведения единого государственного экзамена" // Российская газета. 2009. 1 апреля.

Жалоба - это форма обращения, в которой содержится просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Забастовка - коллективное прекращение работы рабочими и служащими, предъявляющими предпринимателям или правительству экономические либо политические требования.

Заведомо ложное сообщение об акте терроризма - заведомо ложное сообщение о готовящихся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий.

Задержание. Применяется как средство прекращения правонарушения (например, появления в общественном месте в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность), а также для доставления нарушителя в милицию, установления его личности и составления протокола об административном правонарушении. Данная мера, являясь пресекающей, одновременно относится к числу мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Закон (федеральный или субъекта Федерации) - принятый в установленном порядке и выражающий государственную волю нормативный правовой акт по основным вопросам государственной и общественной жизни.

Законность - система юридических правил, норм, средств и гарантий с соответствующими им государственными структурами, предназначенная обеспечивать процесс их реализации.

Законность - это строгое и неуклонное соблюдение закона всеми государственными органами, общественными и хозяйственными организациями, должностными лицами и гражданами.

Законодательная власть - одна из ветвей (подсистема) государственной власти, предусматриваемая конституцией государства. Ее основными функциями являются: представительство интересов граждан, законотворчество и принятие политических решений, как правило, облечаемых в правовую (юридическую) форму.

Законодательная техника - совокупность правил, средств и приемов, используемых при выработке правовых норм, издании нормативных актов и последующей их систематизации.

Законодательство - обладающая системным характером совокупность законов и иных нормативных правовых актов (подзаконные нормативные правовые акты), принимаемых (издаваемых) в установленном законом порядке органами государственной власти или уполномоченными на это должностными лицами.

Законодательство федеральное - совокупность законов и иных подзаконных нормативных правовых актов, издаваемых (или принимаемых) федеральными органами государственной власти. Оно включает в себя Конституцию Российской Федерации, нормативные правовые акты

федеральных органов государственной власти и международных договоров, участниками которых является Россия.

Законодательство субъектов Российской Федерации включает в себя Конституции (Уставы) субъектов Российской Федерации и иные нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также нормативные правовые акты органов местного самоуправления. С точки зрения соблюдения корректности научного подхода следует сразу оговориться о спорности включения в эту систему нормативных правовых актов органов местного самоуправления. Однако эта проблема носит абстрактно-теоретический, но никак не практический характер.

Законодательство революционного времени представляет совокупность носящих чрезвычайный характер, разнообразных по юридической силе нормативных правовых актов, принимаемых властными структурами (как правило, исполнительными органами власти) в рассматриваемый период с целью сохранения власти. Ведущая роль в нем принадлежит нормам (материальным и процессуальным) административного и уголовного права.

Законодательство Российской Федерации составляют федеральное законодательство совместно с законодательством субъектов Российской Федерации.

Законные представители физического лица - это его родители, усыновители, опекуны или попечители (часть 2 статьи 25.3 КоАП РФ).

Законные представители юридического лица - это его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение (часть 2 статьи 25.4 КоАП РФ).

Закрытое административно-территориальное образование (ЗАТО) - территориальное образование, в пределах которого расположены промышленные предприятия по разработке, изготовлению, хранению и утилизации оружия массового поражения, переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, для которых устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан.

Заложник - физическое лицо, захваченное и (или) удерживаемое в целях понуждения государства, организации или отдельных лиц совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения удерживаемого лица.

Захват заложника - захват или насильственное удержание лица (лиц), совершенное в целях понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения заложника.

Захват важных государственных объектов - внезапные противоправные действия одного или нескольких лиц, направленные на захват охраняемого объекта (важный объект - объект, имеющий значение для обеспечения государственного управления и местного самоуправления, жизнедеятельности населения и работы организаций).

Захват и угон воздушного судна (ст. 211 УК РФ) - завладение названным транспортным средством, находящимся в состоянии покоя или движения, связанное с насилием по отношению к экипажу судна, пассажирам, персоналу наземных объектов.

Защита государственной границы - часть системы обеспечения безопасности Российской Федерации и реализации государственной пограничной политики Российской Федерации. Заключается в согласованной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляемой ими в пределах своих полномочий путем принятия политических, организационно-правовых, дипломатических, экономических, оборонных, пограничных, разведывательных, контрразведывательных, оперативно-розыскных, таможенных, природоохранных, санитарно-эпидемиологических, экологических и иных мер.

Защита населения - комплекс взаимосвязанных по месту, времени проведения, цели, ресурсам мероприятий РСЧС, направленных на устранение или снижение на пострадавших территориях до приемлемого уровня жизни и здоровья людей в случае реальной опасности возникновения или в условиях реализации опасных и вредных факторов стихийных бедствий, техногенных аварий и катастроф.

Защита от чрезвычайных ситуаций (аварий, катастроф) - комплекс правовых, организационных, экономических, инженерно-технических, природоохранных и специальных мероприятий, направленных на предупреждение возникновения источников опасностей, подготовку и преодоление последствий ЧС с целью сохранения жизни и здоровья людей, снижения ущерба на объектах и в среде обитания и жизнедеятельности.

Заявление содержит просьбу гражданина: о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц; сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов; недостатки в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц; критику деятельности указанных органов и должностных лиц.

Зона бедствия - часть зоны чрезвычайной ситуации, требующая дополнительной и немедленно предоставляемой помощи и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайной ситуации.

Зона биологического заражения - территория или акватория, в пределах которой распространены или куда привнесены опасные биологические вещества, биологические средства поражения людей и животных или патогенные микроорганизмы, создающие опасность для жизни и здоровья людей, для сельскохозяйственных животных и растений, а также для окружающей природной среды.

Зона временного отселения - территория, откуда при угрозе или во время возникновения чрезвычайной ситуации эвакуируют или временно выселяют проживающее на ней население с целью обеспечения его безопасности.

Зона проведения контртеррористической операции - отдельные участки местности или акватории, транспортное средство, здание, строение, сооружение, помещение и прилегающие к ним территории или акватории, в пределах которых проводится указанная операция.

Зона чрезвычайной ситуации - территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация.

Зоны охраняемых объектов - территории, на которых расположены охраняемые объекты, порядок определения границ которых и порядок согласования градостроительных регламентов для которых устанавливаются Правительством Российской Федерации <1>.

<1> См.: ст. 1 Федерального закона "О государственной охране" от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 18.07.1997 N 101-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 29.12.2004 N 191-ФЗ).

Иерархия - расположение частей или элементов целого в последовательном порядке от высшего к низшему и наоборот.

Идеология - совокупность или система взглядов, идей, суждений и представлений людей, объединенных общностью интересов, потребностей, идеалов и мотивов поведения, определенной шкалой ценностей и целей жизнедеятельности. Это общественное сознание, преломленное классовыми (групповыми) интересами. Она порождается политической борьбой. Может способствовать духовному освоению действительности или исказить ее, деформировать иные формы сознания (науку, мораль, национальное самосознание, религию).

Иммунопрофилактика инфекционных болезней - система мероприятий, осуществляемых в целях предупреждения, ограничения распространения и ликвидации инфекционных болезней путем проведения профилактических прививок <1>.

<1> См.: статья 1 Федерального закона от 17 сентября 1998 г. N 157-ФЗ "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней".

Императивный метод - метод властных предписаний, содержащий в себе, как правило, нормы-запреты <1>.

<1> См.: Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах / Под ред. М.Н. Марченко. Том 2. Теория права. М.: Зерцало, 1998. С. 235.

Инвестиции в основной капитал - совокупность затрат, направленных на создание и воспроизводство основных фондов (новое строительство, расширение, а также реконструкция и модернизация объектов, которые приводят к увеличению их первоначальной стоимости, приобретение машин, оборудования, транспортных средств и т.д.) <1>.

<1> См.: Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Инвестиционный проект - обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления капитальных вложений, в том числе необходимая проектно-сметная документация, разработанная в соответствии с законодательством Российской Федерации и утвержденными в установленном порядке стандартами (нормами и правилами), а также описание практических действий по осуществлению инвестиций (бизнес-план) <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. N 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений" (с изм. от 22 августа 2004 г.) // СЗ РФ. 1999. N 9. Ст. 1096.

Инвестиционный фонд <1> - находящийся в собственности акционерного общества либо в общей долевой собственности физических и юридических лиц имущественный комплекс, пользование и распоряжение которым осуществляются управляющей компанией исключительно в интересах акционеров этого акционерного общества или учредителей доверительного управления. Управление (доверительное управление) имуществом инвестиционных фондов, учет, хранение имущества инвестиционных фондов и контроль за распоряжением указанным имуществом осуществляет управляющая компания. Инвестиционный фонд создается привлечением денежных средств и иного имущества путем размещения акций или заключения договоров доверительного управления в целях их объединения и последующего инвестирования в объекты, определяемые в соответствии с Федеральным законом "Об инвестиционных фондах". Существует два вида инвестиционных фондов - акционерный инвестиционный фонд и паевой инвестиционный фонд.

<1> См.: Федеральный закон от 29 ноября 2001 г. N 156-ФЗ "Об инвестиционных фондах" // СЗ РФ. 2001. N 49. Ст. 456.

Акционерный инвестиционный фонд - открытое акционерное общество, исключительным предметом деятельности которого является инвестирование имущества в ценные бумаги и иные объекты, предусмотренные настоящим Федеральным законом, и фирменное наименование которого содержит слова "акционерный инвестиционный фонд" или "инвестиционный фонд".

Паевой инвестиционный фонд - обособленный имущественный комплекс, состоящий из имущества, переданного в доверительное управление управляющей компании учредителем (учредителями) доверительного управления с условием объединения этого имущества с имуществом иных учредителей доверительного управления, и из имущества, полученного в процессе такого управления, доля в праве собственности на которое удостоверяется ценной бумагой, выдаваемой управляющей компанией.

Индекс производства <1> - относительный показатель, характеризующий изменение масштабов производства в сравниваемых периодах. Различают индивидуальные и сводные индексы производства. Индивидуальные индексы отражают изменение выпуска одного продукта и исчисляются как отношение объемов производства данного вида продукта в натурально-вещественном выражении в сравниваемых периодах. Сводный индекс производства характеризует совокупные изменения всех видов продукции и отражает изменение создаваемой в процессе производства стоимости в результате изменения только физического объема производимой продукции.

<1> См.: Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Индекс потребительных цен <1> характеризует изменение во времени общего уровня цен и тарифов на товары и услуги, приобретаемые населением для непроизводственного потребления. Он измеряет отношение стоимости фиксированного набора товаров и услуг в ценах текущего периода к его стоимости в ценах предыдущего периода.

<1> См.: Там же.

Индекс производства продукции сельского хозяйства <1> - относительный показатель, характеризующий изменение объема производства сельскохозяйственной продукции всеми сельхозпроизводителями (сельскохозяйственные организации, крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели, население) в сравниваемых периодах. Индекс характеризует изменение создаваемой в процессе производства стоимости в результате изменения только физического объема производимой продукции.

<1> См.: Там же.

Индивидуальный правовой акт - распространяет свое действие на конкретных (персонифицированных) субъектов права. Не рассматривается в качестве источника права, поскольку не содержит норм права. Прекращает свое действие с реализацией права или обязанности, отнесенных (обращенных) к конкретному субъекту права.

Инкорпорация - форма систематизации законодательства посредством объединения нормативных актов определенного уровня (журналы, сборники) без внесения изменений в их содержание (за исключением внесенных законодателем изменений и дополнений) в определенном порядке (хронологическом, алфавитном, системно-предметном). Виды инкорпорации: официальная, официозная (полуофициальная) и неофициальная.

Индивидуальные предприниматели - физические лица, зарегистрированные в установленном порядке и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также физические лица, самостоятельно осуществляющие на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение дохода от оказания платных услуг, и не подлежащие регистрации в этом качестве в соответствии с законодательством Российской Федерации (в том числе частные нотариусы, частные охранники, частные детективы или иные физические лица, занимающиеся деятельностью, не отнесенной гражданским законодательством к предпринимательской) <1>.

<1> См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. N 146-ФЗ.

Иностранные инвестиции в экономику России - это вложения капитала иностранными инвесторами, а также зарубежными филиалами российских юридических лиц в объекты предпринимательской деятельности на территории России в целях получения дохода. Инвестиции делятся на прямые, портфельные и прочие <1>.

<1> См.: Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Иностранный гражданин - это физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства <1>.

<1> См.: статья 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2002. N 30. Ст. 3032.

Иностраный капитал - капитал, собственником которого являются иностранные субъекты - физические или юридические лица.

Институт права - объективно обособившаяся внутри одной отрасли или нескольких отраслей права совокупность взаимосвязанных юридических норм, регулирующих небольшую группу видовых родственных отношений; составная часть, звено отрасли <1>.

<1> См.: Общая теория государства и права: Академический курс в 2-х томах / Под ред. М.Н. Марченко. Том 2. Теория права. М.: Зерцало, 1998. С. 233.

Инструкция - официально издаваемый юридический документ в различных формах: нормативный акт, издаваемый министерствами, руководителями других центральных и местных органов государственного управления в пределах их компетенции на основании и во исполнение федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ и актов вышестоящих органов государственного управления; собрание правил, регламентирующих производственно-техническую деятельность <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Инструкция - подзаконный нормативный акт, издаваемый министерствами, руководителями других центральных и местных органов государственного управления в пределах их компетенции на основании и во исполнение законов, указов, постановлений и распоряжений Правительства и актов вышестоящих органов государственного управления; собрание правил, регламентирующих производственно-техническую деятельность.

Инструкция о порядке присвоения (подтверждения) квалификационных званий сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, прикомандированным к Федеральной миграционной службе устанавливает порядок присвоения (подтверждения) квалификационных званий сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, прикомандированным к Федеральной миграционной службе, а также ведения учета сотрудников, имеющих квалификационные звания независимо от занимаемой должности <1>.

<1> См.: пункт 1 Приказа Федеральной миграционной службы (ФМС России) от 26 июня 2008 года N 172 "Об утверждении Инструкции о порядке присвоения (подтверждения) квалификационных званий сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, прикомандированным к Федеральной миграционной службе" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Инструкция по организации медицинского обеспечения в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ определяет организацию медицинского обеспечения сотрудников, лиц, уволенных со службы в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по выслуге срока службы, дающего право на получение пенсии, по достижении предельного возраста пребывания на службе, по состоянию здоровья, по болезни или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность службы которых составляет 20 лет и более, в том числе в льготном исчислении, и членов их семей, федеральных государственных гражданских служащих и членов их семей, а также работников в период их трудовой деятельности в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ <1>.

<1> См.: пункт 1 Приказа Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков от 12 мая 2008 года N 162 "Об утверждении Инструкции по организации медицинского обеспечения в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ" // Российская газета. 2008. 16 июля.

Интернирование - особый режим ограничения свободы (принудительное поселение в определенной местности и т.д.), устанавливаемый одной воюющей стороной в отношении

проживающих на ее территории гражданских лиц другой стороны или нейтральным государством в отношении военнослужащих воюющих государств.

Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления - это информация (в том числе документированная), созданная в пределах своих полномочий государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления или организациями, подведомственными государственным органам, органам местного самоуправления, либо поступившая в указанные органы и организации. К этой информации "относятся также законы и иные нормативные правовые акты, а к информации о деятельности органов местного самоуправления - муниципальные правовые акты, устанавливающие структуру, полномочия, порядок формирования и деятельности указанных органов и организаций, иная информация, касающаяся их деятельности" <1>.

<1> См.: статья 1 пункт 1 Федерального закона Российской Федерации от 9 февраля 2009 года N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" // Российская газета. 2009. 13 февраля.

Информация с ограниченным доступом - установленные федеральным законодательством России сведения, предусматривающие специальный режим их сохранности и защиты от несанкционированного доступа или неправомерного обращения.

Инфраструктура - комплекс отраслей экономической и социальной жизни, имеющих подчиненный и вспомогательный характер, обслуживающих производство и обеспечивающих условия жизнедеятельности населения.

Исполнительная власть - одна из ветвей государственной власти (подсистема государственной власти), порядок формирования и полномочия которой определяются конституцией государства. Ее основными функциями являются: организация и осуществление государственного управления посредством регулирующего воздействия на общественные процессы и формирование поведенческих мотивов деятельности людей.

Исполнительно-распорядительная деятельность - деятельность органов исполнительной власти по реализации законов, предполагающая принятие подзаконных нормативно-правовых актов, индивидуальных правовых актов и локальных решений.

Источники права - акты компетентных государственных органов, устанавливающие нормы права, внешние формы правотворческой деятельности государства, с помощью которой воля законодателя становится обязательной к исполнению.

Такое определение примерно соответствует толкованию этого термина в странах континентального права в отличие от прецедентного права. Основными видами источников права, характерных для обеих правовых систем, являются: правовой обычай; прецедент (судебный или административный) сохранил свое значение в странах англосаксонской правовой системы; нормативный акт - самое важное место среди нормативных актов занимает закон; нормативный договор - соглашение между различными субъектами права, в котором содержатся нормы права (например, коллективный договор между администрацией и служащими предприятия) <1>.

<1> Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Источник чрезвычайной ситуации - опасное природное явление, авария или опасное техногенное происшествие, широко распространенная инфекционная болезнь людей, сельскохозяйственных животных и растений, а также применение современных средств поражения, в результате чего произошла или может возникнуть чрезвычайная ситуация.

Казачье общество - "добровольное объединение граждан Российской Федерации в форме некоммерческой организации, образованное в соответствии с федеральным законодательством, внесенное в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации и члены которого в установленном порядке приняли на себя обязательства по несению государственной или иной службы" <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 5 декабря 2005 года N 154-ФЗ "О государственной службе российского казачества".

Катастрофа - крупная авария на производственном объекте или на транспорте, повлекшая за собой человеческие жертвы или ущерб здоровью людей либо разрушения или уничтожение материальных ценностей в значительных размерах.

Катастрофа авиационная - опасное происшествие на воздушном судне, в полете или в процессе эвакуации, приведшее к гибели или пропаже без вести людей, причинению пострадавшим телесных повреждений, разрушению или повреждению судна и перевозимых на нем материальных ценностей.

Катастрофа воздушного судна - авиационное происшествие, приведшее к гибели или пропаже без вести какого-либо лица (лиц) из числа находящихся на борту воздушного судна. К катастрофам относятся также случаи гибели какого-либо лица (лиц) из числа находящихся на борту в процессе аварийной эвакуации с воздушного судна.

Катастрофа промышленная - крупная промышленная авария, повлекшая за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей либо разрушения и уничтожение объектов, материальных ценностей в значительных размерах, а также приведшая к серьезному ущербу окружающей природной среды.

Катастрофа природная - аномалия, возникшая в природе в результате стихийных бедствий и техногенных аварий либо воздействия хозяйственной деятельности человека на природные процессы и приводящая к неблагоприятным изменениям в природной среде и к угрозе жизни и здоровью людей, а также ущербу народного хозяйства.

Квота (от лат. quota) - доля участия в производстве, сбыте, экспорте или импорте продукции, устанавливаемая для предприятий или компаний, входящих в национальные или международные картельные и иные соглашения; стоимость или количественное ограничение импорта или экспорта, вводимое на определенный период времени по отдельным товарам, услугам, странам и группам стран.

Постановлением Правительства Российской Федерации ежегодно устанавливается общая и по субъектам РФ квота на выдачу иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления ими трудовой деятельности.

Коллективная забастовка либо намерение провести такую забастовку - организованное, коллективное прекращение работы (учебы) рабочими, служащими, учащимися с целью добиться выполнения каких-либо требований (политических, социально-экономических); выражение протеста.

Комендантский час - запрет находиться на улицах и в иных общественных местах без специально выданных пропусков и документов, удостоверяющих личность, в установленное время.

Коммерческая тайна - конфиденциальность информации, позволяющая ее обладателю при существующих или возможных обстоятельствах увеличить доходы, избежать неоправданных расходов, сохранить положение на рынке товаров, работ, услуг или получить иную коммерческую выгоду; информация, составляющая коммерческую тайну, - научно-техническая, технологическая, производственная, финансово-экономическая или иная информация (в том числе составляющая секреты производства (ноу-хау), которая имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к которой нет свободного доступа на законном основании и в отношении которой обладателем такой информации введен режим коммерческой тайны; режим коммерческой тайны - правовые, организационные, технические и иные принимаемые обладателем информации, составляющей коммерческую тайну, меры по охране ее конфиденциальности <1>.

<1> Федеральный закон от 29 июля 2004 г. N 98-ФЗ "О коммерческой тайне" (ст. 3) // СЗ РФ. 2004. N 32. Ст. 3283.

Комитет банковского надзора Банка России является действующим на постоянной основе органом, через который Банк России осуществляет регулирующие и надзорные функции, установленные законодательством Российской Федерации.

Комитет объединяет структурные подразделения Банка России, обеспечивающие выполнение его надзорных функций. Банк России является органом банковского регулирования и банковского надзора. Банк России осуществляет постоянный надзор за соблюдением кредитными организациями и банковскими группами банковского законодательства, нормативных актов Банка России, установленных ими обязательных нормативов.

Главными целями банковского регулирования и банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защита интересов вкладчиков и кредиторов. Банк России не вмешивается в оперативную деятельность кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами <1>.

<1> Федеральный закон от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (ст. 56) // СЗ РФ. 2002. N 28. Ст. 2790.

Компетенция - совокупность установленных нормативными правовыми актами прав и обязанностей (полномочий) организаций, органов, должностных лиц, а также лиц, осуществляющих управленческие (исполнительно-распорядительные) функции в коммерческих организациях <1>.

<1> Тихомирова Л.А., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1998. С. 207.

Казус (лат - casus). В общеупотребительном смысле под этим выражением понимается сложный, запутанный случай <1>. Это всегда невиновное причинение вреда, хотя по некоторым формальным признакам он сходен с правонарушением. В праве это выражение означает:

<1> Ожегов С.И. Словарь русского языка // Под ред. Н.Ю. Шведовой. 17-е изд., стереотип. М.: Рус. яз., 1985. С. 225.

1. Событие, наступающее не в силу направленной на него воли лица, и поэтому не может быть предусмотрено при данных условиях.

2. Случайное действие, которое в отличие от умышленного или неосторожного, имеет внешние признаки проступка (преступления), но лишено элемента вины и, следовательно, не влечет юридической ответственности <1>.

<1> Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев; Ред. кол.: М.М. Богуславский, М.И. Козырь, Г.М. Миньковский и др. М.: Сов. энциклопедия, 1984. С. 134.

Кодификация - наиболее совершенная форма систематизации законодательства, выражающаяся в подготовке обладающего системным характером нового комплексного (сводного) законодательного акта, предназначенного регулировать наиболее важные сферы общественных отношений на протяжении длительного времени. Виды кодификации: всеобщая, отраслевая и специальная (комплексная).

Консолидированный бюджет - свод бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории <1>.

<1> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 29 августа 2004 г.) (ст. 6) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Консолидированный бюджет субъектов Российской Федерации <1> - это бюджет субъекта Российской Федерации и свод бюджетов муниципальных образований, входящих в состав

субъекта Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами).

<1> Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Конвергенция - постепенное сближение различных формаций и государственно-правовых систем, в частности капиталистической и социалистической. По своей сути конвергенция - проявление эволюционной смены типа государства и права.

Консолидация - форма систематизации законодательства, выражающаяся в объединении в единый документ блока законодательных актов, предназначенных регулировать определенный вид общественных отношений в логической последовательности без внесения изменений в их содержание.

Консульское учреждение Российской Федерации является государственным органом внешних сношений Российской Федерации, осуществляющим в пределах соответствующего консульского округа на территории государства пребывания консульские функции от имени Российской Федерации.

Оно открывается по решению Правительства Российской Федерации на основании международного договора Российской Федерации с соответствующим иностранным государством и входит в систему Министерства иностранных дел Российской Федерации. В государстве пребывания консульское учреждение подчинено главе дипломатического представительства Российской Федерации. В зависимости от класса они подразделяются на генеральные консульства, консульства, вице-консульства, консульские агентства <1>.

<1> См.: пункты 1 и 3 Указа Президента Российской Федерации от 5 ноября 1998 года N 1330 "Положение о консульском учреждении Российской Федерации".

Контроль - составная часть управления экономическими объектами и процессами, включающая наблюдение за объектом с целью проверки соответствия наблюдаемого состояния объекта желаемому и необходимому состоянию, предусмотренному законами, другими нормативными актами, а также программами, планами, договорами; контроль над объектом, сосредоточение полномочий управления в одних руках <1>.

<1> Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Контроль иностранного инвестора или группы лиц над хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение, - это "возможность иностранного инвестора или группы лиц непосредственно или через третьих лиц определять решения, принимаемые хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение, путем распоряжения голосами, принадлежащими на голосующие акции (доли), составляющие уставный капитал такого хозяйственного общества, на общем собрании акционеров (участников) такого хозяйственного общества, путем участия в совете директоров (наблюдательном совете) и иных органах управления такого хозяйственного общества, заключения с таким хозяйственным обществом договора об осуществлении в отношении его функций управляющего (управляющей организации) или подобного соглашения, а также возможность иностранного инвестора или группы лиц прямо или косвенно распоряжаться десятью и более процентами общего количества голосов, принадлежащих на голосующие акции (доли), составляющие уставный капитал хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение и осуществляющего пользование участками недр федерального значения, либо право иностранного инвестора или группы лиц назначать единоличный исполнительный орган и (или) десять и более процентов состава коллегиального исполнительного органа такого хозяйственного сообщества или безусловная возможность иностранного инвестора или группы лиц избирать десять или более процентов состава совета директоров (наблюдательного совета) или иного коллегиального органа управления такого хозяйственного общества" <1>.

<1> См.: подпункт 3 пункта 1 статьи 3 Федерального закона Российской Федерации от 29 апреля 2008 года N 57-ФЗ "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства" // Российская газета. 2008. 7 мая.

Контрольные органы Администрации Президента РФ - Администрация Президента РФ исполнительный аппарат Президента РФ, обеспечивающий выполнение им полномочий главы государства (далее - А.П. РФ). А.П. РФ является конституционным органом. Конституция РФ 1993 г. (п. "и" ст. 83) относит ее формирование к полномочиям Президента РФ. А.П. РФ возглавляет Руководитель А.П. РФ, назначаемый Президентом РФ. Структуру А.П. РФ также определяет глава государства. По состоянию на первую половину 1996 г. в А.П. РФ входили служба помощников Президента РФ, канцелярия Президента РФ, пресс-служба Президента РФ, службы полномочных представителей Президента РФ в Федеральном Собрании и Конституционном Суде РФ, секретариат руководителя А.П. РФ, государственно-правовое управление, контрольное управление, финансово-бюджетное управление, управления по работе с территориями и по взаимодействию с политическими партиями, общественными объединениями, фракциями и депутатами палат Федерального Собрания, информационное управление, управление кадров, управление по вопросам гражданства, управление информации и документационного обеспечения, аналитическое управление, орготдел, служба протокола, служба гос. наград, комиссии при Президенте РФ по вопросам помилования, по вопросам женщин, семьи и демографии, по правам человека, по реабилитации жертв политических репрессий, по военнопленным, интернированным и пропавшим без вести, по государственным премиям в области литературы и искусства, координационный комитет по физкультуре и спорту, архив и библиотека Президента РФ, управления по работе с обращениями граждан, информационных ресурсов органов государственной связи ФАПСИ, управление делами Президента РФ, издательство "Юридическая литература", медицинский центр, др. службы <1>.

<1> Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Конфиденциальность. Конфиденциальная информация - документированная информация, доступ к которой ограничивается в соответствии с законодательством Российской Федерации <1>.

<1> Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. N 24-ФЗ "Об информации, информатизации и защите информации" // СЗ РФ. 1995. N 8. Ст. 609.

Конфликт интересов. Под конфликтом интересов для целей настоящей Инструкции признается конфликт между интересами учредителя управления и доверительного управляющего или его служащих, возникающий в кредитной организации, создавшей общий фонд банковского управления, при проведении операций доверительного управления, банковских операций и других сделок <1>.

<1> Приказ ЦБ РФ от 2 июля 1997 г. N 02-287 "Об утверждении инструкции "О порядке осуществления операций доверительного управления и бухгалтерском учете этих операций кредитными организациями Российской Федерации". Инструкция N 63. Раздел 2 // Вестник Банка России. 1997. 8 июля. N 43.

Конфликт интересов - это ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации <1>.

<1> См.: часть 1 ст. 19 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Конфликт интересов при осуществлении профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг - это противоречие между имущественными и иными интересами профессионального участника рынка ценных бумаг и (или) его работников, осуществляющих свою деятельность на основании трудового или гражданско-правового договора, и клиента профессионального участника, в результате которого действия (бездействие) профессионального участника и (или) его работников причиняют убытки клиенту и (или) влекут иные неблагоприятные последствия для клиента <1>.

<1> См.: пункт 3 статьи 42 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг".

Конфликт интересов - наличие у должностных лиц и их близких родственников прав, предоставляющих возможность получения указанными лицами лично либо через юридического или фактического представителя материальной и личной выгоды в результате использования ими служебных полномочий в части, касающейся инвестирования средств пенсионных накоплений, или информации об инвестировании средств пенсионных накоплений, ставшей им известной или имеющейся в их распоряжении в связи с осуществлением должностными лицами профессиональной деятельности, связанной с формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений <1>.

<1> См.: статью 36.24 Федерального закона от 7 мая 1998 г. N 75-ФЗ "О негосударственных пенсионных фондах".

Конфликт интересов - "ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) государственного или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства" <1>.

<1> См.: статью 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции".

Компетенция - совокупность функций и полномочий (прав и обязанностей), которыми закон наделяет определенный государственный орган и его структурное подразделение, конкретное должностное лицо, или представителя власти. Той или иной компетенцией обладают все элементы политической системы.

Конституция - Основной Закон (учредительный акт) государства, имеющий высшую юридическую силу на всей ее территории и являющийся законом прямого действия. Как правило, действует на протяжении длительного времени. Например, Конституция США с определенными поправками действует с 1789 года.

Конституция Российской Федерации - Основной Закон России, ее важнейший политический и государственно-правовой документ, определяющий сущность, важнейшие цели и задачи, основы общественного и государственного строя и политики нашей страны.

Контртеррористическая операция - специальные мероприятия, направленные на пресечение террористической акции, обеспечение безопасности физических лиц, обезвреживание террористов, а также на минимизацию последствий террористической акции.

Конфликт вооруженный - одна из форм разрешения политических, национально-этнических, религиозных и других противоречий с применением средств вооруженного насилия, когда государство (государства) не переходит в особое состояние, называемое войной.

Концепция национальной безопасности - система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности.

Коррупция: а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте "а" настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица <1>.

<1> См.: статью 1 Федерального закона Российской Федерации от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" // Российская газета. 2008. 30 декабря.

Кредитные отношения - отношения, возникающие между субъектами правоотношений в процессе реализации кредитного договора.

Кредитная кооперация - "система кредитных потребительских кооперативов различных видов и уровней, их союзов (ассоциаций) и иных объединений" <1>.

<1> См.: подп. 1 п. 3 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2009 года N 190-ФЗ "О кредитной кооперации" // Российская газета. 2009. 24 июля.

Кредитный потребительский кооператив - добровольное объединение физических и (или) юридических лиц на основе членства и по территориальному, профессиональному и (или) иному принципу в целях удовлетворения финансовых потребностей членов кредитного кооператива (пайщиков) <1>.

<1> См.: подп. 2 п. 3 статьи 1 Федерального закона от 18 июля 2009 года N 190-ФЗ "О кредитной кооперации" // Российская газета. 2009. 24 июля.

Кредитная 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 настоящим Федеральным законом. Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество. Кредитная организация может создаваться в виде банка, небанковской кредитной организации (под небанковской кредитной организацией понимается кредитная организация, имеющая право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные Федеральным законом "О банках и банковской деятельности". Допустимые сочетания банковских операций для небанковских кредитных организаций устанавливаются Банком России. К небанковским кредитным организациям относятся ломбарды) <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. N 395-1 "О банках и банковской деятельности" (с изм. от 13 декабря 1991 г., 24 июня 1992 г., 3 февраля 1996 г., 31 июля 1998 г., 5, 8 июля 1999 г., 19 июня, 7 августа 2001 г., 21 марта 2002 г., 30 июня, 8, 23 декабря 2003 г., 29 июня, 29 июля 2004 г.) (ст. 1) // СЗ РФ. 1996. N 6. Ст. 492.

Криминальная группировка - устойчивая малая антисоциальная группа лиц, имеющих формальную организацию, иерархию, лидера, общие интересы и нормы, обуславливающие ценность преступных идеалов.

Кровная месть - обычай, распространенный в некоторых регионах Российской Федерации (Дагестан, Ингушетия, Чечня и др.), возникающий, как правило, в связи с убийством члена семьи (рода) и предписывающий мстить убийце и его родственникам.

Легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем, - придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления, за исключением преступлений, предусмотренных статьями 193, 194, 198 и 199 Уголовного кодекса Российской Федерации, ответственность по которым установлена указанными статьями <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 7 августа 2001 г. N 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" (ст. 3) // СЗ РФ. 2001. N 33 (часть I). Ст. 3418.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций - это аварийно-спасательные и другие неотложные работы, проводимые при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленные на спасение жизни и сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей природной среды и материальных потерь, а также на локализацию зон чрезвычайных ситуаций, прекращение действия характерных для них опасных факторов.

Личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, "то есть обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения" (пункт 1 статьи 27.7 КоАП РФ).

Лицензия - специальное разрешение на осуществление конкретного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий, выданное лицензирующим органом юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (ст. 2) // СЗ РФ. 2001. N 33 (часть I). Ст. 3430.

Лицензирование деятельности - метод административного регулирования хозяйственной деятельности юридических лиц, предусматривающий получение специальных разрешений (лицензий) для занятия отдельными видами деятельности, перечень которых определяется Федеральным законом <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Лицензируемый вид деятельности - вид деятельности, на осуществление которого на территории Российской Федерации требуется получение лицензии в соответствии с настоящим Федеральным законом <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" (ст. 2) // СЗ РФ. 2001. N 33 (Часть I). Ст. 3430.

Лицензирование аудиторской деятельности осуществляется Министерством финансов Российской Федерации сроком на пять лет с возможностью его дальнейшего продления по заявлению лицензиата <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года N 80 "Об утверждении Положения о лицензировании аудиторской деятельности" // Российская газета. 2008. 1 марта.

Лицо без гражданства - "лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательства наличия гражданства иностранного государства" <1>.

<1> См.: статью 3 Федерального закона от 31 мая 2002 года N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" (в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 151-ФЗ, от 02.11.2004 N 127-ФЗ, от 03.01.2006 N 5-ФЗ, от 18.07.2006 N 121-ФЗ, от 01.12.2007 N 296-ФЗ, от 04.12.2007 N 328-ФЗ).

Ломбарды (название произошло от итал. провинции Ломбардия) - кредитные учреждения, выдающие ссуды под залог движимости, а также принимающие ее на хранение.

Оценка вещей, сдаваемых на хранение или в залог, производится по соглашению сторон, после чего сдатчик получает залоговый билет или именную сохранную квитанцию. На ломбард возлагается материальная ответственность за принятые на хранение и в залог вещи; в случае утраты или повреждения вещей ломбарды возмещают их владельцу убытки в установленном законом порядке <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Лицо, содержащееся под стражей в СИЗО, подозреваемый, обвиняемый, подсудимый или осужденный, в отношении которого в качестве меры пресечения применено заключение под стражу в установленном законом порядке.

Конфликт социальный - противостояние по поводу столкновения потребностей, интересов и целей противоположных сторон (как правило, между органами государственной власти и определенными слоями населения). Может носить антагонистический характер.

Края, области, города федерального значения - это государственно-территориальные образования в составе Российской Федерации, имеющие свои устав и законодательство, органы государственной власти.

Легитимность - правомерность, законность действий индивидуальных и коллективных субъектов права по совершению юридически значимых действий.

Маастрихтский договор - договор, содержащий положения, которые дополняют текст Римского договора о создании Европейского экономического сообщества (1957), подписан в голландском г. Маастрихте. Текст Римского договора и дополнения Маастрихтского договора образуют Договор о Европейском союзе (ЕС), вступивший в силу 1 ноября 1993 г., начиная с этой даты отношения между странами Европейского сообщества основываются не на Римском договоре, а на Договоре о ЕС, а само Сообщество официально именуется ЕС. Основные положения Маастрихтского договора, дополняющие текст Римского договора <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Массовые беспорядки - тяжкое преступление против общественной безопасности, совершаемое в форме насилия, погромов, поджогов, уничтожения имущества, применения огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, а также оказания вооруженного сопротивления представителю власти.

Медицинские критерии определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, являются медицинской характеристикой квалифицирующих признаков, которые используются для определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, при производстве судебно-медицинской экспертизы в гражданском, административном и уголовном судопроизводстве на основании определения суда, постановления судьи, лица, производящего дознание, следователя" <1>.

<1> См.: пункт 2 Приказа Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 24 апреля 2008 года N 194н "Об утверждении Медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека" // Российская газета. 2008. 5 сентября.

Международная организация труда (МОТ) - специализированное агентство системы ООН, созданное в 1919 году с целью продвижения принципов социальной справедливости, международно признанных прав человека и прав в сфере труда. В 1946 году МОТ стала первым специализированным агентством ООН. МОТ разрабатывает международные трудовые нормы в форме конвенций и рекомендаций, устанавливая минимальные стандарты в области основополагающих трудовых прав. По состоянию на январь 2009 года Россия не является членом этой организации.

Международные организации по вопросам противодействия легализации доходов, полученных преступным путем. Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) анализирует международный опыт в области противодействия отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма.

Региональные организации ФАТФ: Азиатско-Тихоокеанская группа по борьбе с отмыванием преступных доходов (APG с участием представителей из Кореи, Индии и секретариата APG), Карибская оперативная группа по борьбе с финансовыми преступлениями (CFATF, с участием представителей Багамских островов, Сальвадора, Гватемалы, Гондураса, Панамы и Венесуэлы), Специальный комитет экспертов Совета Европы по оценке мер по борьбе с отмыванием преступных доходов (Moneyval с участием представителей Монако, Румынии и Украины).

В качестве наблюдателей следующие организации: Группа Эмонта, Европол, Международный валютный фонд (МВФ), Международная ассоциация надзора за страховым рынком (IAIS), Международная организация комиссий по ценным бумагам (IOSCO), Интерпол, Офшорная группа банковского надзора, Организация американских государств и Всемирный банк <1>.

<1> См.: указание оперативного характера ЦБ РФ от 17 августа 2004 г. N 100-Т "Об отчете ФАТФ по типологиям отмывания преступных доходов и финансирования терроризма за 2003 - 2004 гг." // Вестник Банка России. 2004. 25 августа. N 51.

Международный валютный фонд (МВФ) - Международная валютно-финансовая организация межправительственного сотрудничества со статусом специализированного учреждения ООН. Организован по решению Конференции ООН по валютно-финансовым вопросам в Бреттон-Вудсе (США, 1944), действует с 1946 г. Советский Союз - участник Конференции - не ратифицировал Соглашение по Международной финансовой корпорации (МФК). Россия - член МВФ с 1992 г. Штаб-квартира - в Вашингтоне, отделения - в Париже и Женеве. Количество государств - членов МВФ - 182 (1996). Членство в МВФ служит условием вступления в Международный банк реконструкции и развития (МБРР).

Финансовые ресурсы МВФ складываются из взносов государств-членов и заемных средств. Взнос равен квоте, выраженной в специальных правах заимствования (СДР), - расчетной единице Фонда. Квота государства является существенным элементом его финансовых и организационных отношений с Фондом. Каждое государство-член имеет 250 базовых голосов и еще по одному голосу на каждые 100 тыс. СДР своей квоты. Лимит доступа к финансовым ресурсам Фонда зависит от величины квот. Квоты подлежат пересмотру каждые пять лет.

Руководящие органы МВФ - совет управляющих, исполнительный совет, директор-распорядитель и персонал. Совет управляющих - высший директивный орган Фонда, состоит из управляющих и заместителей, назначаемых по собственному усмотрению каждым государством-членом. Заседания совета проводятся один раз в год. Исполнительный совет отвечает за ведение дел Фонда и действует в пределах полномочий, переданных ему советом управляющих. Исполнительный совет работает на постоянной основе, состоит из 24 исполнительных директоров, 7 из которых назначаются государствами-членами с наибольшими квотами, а остальные избираются другими государствами-членами, которые могут объединяться в группы и голосовать единым блоком. Исполнительный совет выбирает директора-распорядителя, который в качестве главы рабочего штата сотрудников ведет дела Фонда. Директор-распорядитель не является управляющим или исполнительным директором - он председатель исполнительного совета. Все решения МВФ принимаются большинством голосов, если в какой-либо статье не оговорено иное.

МВФ получает от стран-членов информацию о золотых и валютных резервах, производстве, экспорте и импорте золота и товаров, о платежных балансах, иностранных инвестициях, национальном доходе, индексах цен, курсах валют, мероприятиях валютного контроля, клиринговых соглашениях и т.п. <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Международный банк реконструкции и развития, МБРР - межправительственная кредитно-финансовая организация, осуществляющая следующие задачи: стимулирование экономического развития стран-членов; содействие развитию международной торговли и поддержание платежных балансов. Формально МБРР является специализированным учреждением ООН, однако, в соответствии с Уставом Банка и соглашением, подписанным между ООН и МБРР, Банк независим в своих решениях.

Главное в деятельности МБРР - предоставление долгосрочных займов, главным образом развивающимся странам, а с конца 80-х годов - и государствам Восточной Европы. Львиная доля кредитов выдается на условиях, аналогичных условиям частных коммерческих займов, а следовательно, под достаточно высоким процентом. Займы предоставляются и государственным предприятиям и частным. При этом последние получают их при наличии гарантии своих правительств. Весомая часть кредитов направляется в местные (региональные) банки развития, которые перераспределяют выделенные МБРР ресурсы.

Членами Банка могут быть только страны - члены Международного валютного фонда (МВФ). В 1991 году в МБРР состояло 153 государства. Традиционно президентом МБРР избирается представитель США - страны, имеющей в Банке наибольший процент голосов. Право голоса, как и в МВФ, определяется размером вноса страны в его капитал: семь ведущих государств располагают более чем половиной всех голосов в Банке, а США имеют столько же голосов, сколько 100 развивающихся стран. Средства МБРР складываются из уставного капитала, образованного путем подписки стран-членов на его акции, заемных средств, привлекаемых на мировом рынке ссудных капиталов за счет выпуска облигаций и доходов от собственной деятельности.

При Банке созданы два филиала: Международная финансовая корпорация (МФК) и Международная ассоциация развития (МАР). Вместе с созданным в 1988 году международным агентством по гарантированию инвестиций эти финансовые организации образуют группу Всемирного банка, на которую приходится 2/3 общего годового объема средств, выделяемых всеми межправительственными организациями развивающимся странам <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Меры административного пресечения используются как средства силового прекращения правонарушений и предотвращения их вредных последствий, но в то же время направлены на создание условий для возможного привлечения виновных лиц к административной либо уголовной ответственности.

Местное самоуправление в Российской Федерации - "форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций" <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (в ред. Федеральных законов от 19.06.2004 N 53-ФЗ, от 12.08.2004 N 99-ФЗ, от 28.12.2004 N 183-ФЗ, от 28.12.2004 N 186-ФЗ, от 29.12.2004 N 191-ФЗ, от 29.12.2004 N 199-ФЗ, от 30.12.2004 N 211-ФЗ (ред. 26.12.2005), от 18.04.2005 N 34-ФЗ, от 29.06.2005 N 69-ФЗ, от 21.07.2005 N 93-ФЗ, от 21.07.2005 N 97-ФЗ, от 12.10.2005 N 129-ФЗ, от 27.12.2005 N 198-ФЗ, от 31.12.2005 N 199-ФЗ, от 31.12.2005 N 206-ФЗ, от 02.02.2006 N 19-ФЗ, от 15.02.2006 N 24-ФЗ, от 03.06.2006 N 73-ФЗ, от 18.07.2006 N 120-ФЗ, от 25.07.2006 N 128-ФЗ, от 27.07.2006 N 153-ФЗ, от 16.10.2006 N 160-ФЗ, от 01.12.2006 N 198-ФЗ, от 04.12.2006 N 201-ФЗ, от 29.12.2006 N 258-ФЗ, от 02.03.2007 N 24-ФЗ, от 26.04.2007 N 63-ФЗ, от 10.05.2007 N 69-ФЗ, от 15.06.2007 N 100-ФЗ, от 18.06.2007 N 101-ФЗ, от 21.07.2007 N 187-ФЗ, от 18.10.2007 N 230-ФЗ, от 04.11.2007 N 253-ФЗ, от 08.11.2007 N 257-ФЗ, от 10.06.2008 N 77-ФЗ).

Метод - способ познания, исследования явлений природы и общественной жизни; прием, способ или образ действия <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Метод диспозитивности - метод правового регулирования общественных отношений, который означает возможность (допустимость) выбора сторонами по взаимному соглашению установить свои права и обязанности <1>.

<1> См.: Тихомирова Л.А., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1998. С. 118.

Метод правового регулирования - набор юридического инструментария (совокупность приемов, способов и средств воздействия), посредством которого государство оказывает необходимое воздействие на волевое поведение участников общественных отношений <1>.

<1> См.: Общая теория государства и права: Академический курс в 2-х томах / Под ред. М.Н. Марченко. Том 2. Теория права. М.: Зерцало, 1998. С. 235.

Методические указания по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала предназначены для использования федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, а также организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности для расчета тарифов методом доходности инвестированного капитала.

Они определяют порядок формирования необходимой валовой выручки, принимаемой к расчету при установлении тарифов, и включают в себя правила расчета нормы доходности инвестированного капитала, правила определения стоимости активов и размера инвестированного капитала и ведения их учета и правила определения долгосрочных параметров регулирования с применением метода сравнения аналогов <1>.

<1> См.: пункты 2 и 3 Приказа Федеральной службы по тарифам (ФСТ России) от 26 июня 2008 года N 231-э "Об утверждении Методических указаний по регулированию тарифов с применением метода доходности инвестированного капитала" // Российская газета. 2008. 11 июля.

Методические указания по осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации по лицензированию деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, имеют своей целью "обеспечение единых подходов к решению вопросов, касающихся лицензирования деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ, осуществляемой органами государственной власти субъектов Российской Федерации, которым переданы для осуществления полномочия Российской Федерации по лицензированию деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ" <1>.

<1> См.: пункт 2 Приказа Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития России) от 10 июня 2008 года N 278н "Об утверждении Методических указаний по осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации по лицензированию деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ" // Российская газета. 2008. 11 июля.

Методы государственного управления - это способы (приемы) воздействия субъекта управления на объект управления, которые используются для достижения поставленных целей и задач управления, для реализации функций управления. В зависимости от применяемых

критериев они подразделяются на: административные и экономические; прямые и косвенные; распорядительные и стимулирующие.

Метод правового регулирования - это дополнительный критерий, который представляет собой сочетание юридических средств и приемов, осуществляющих воздействие права на поведение людей, общественные отношения. Для урегулирования общественных отношений используются, главным образом, два метода: диспозитивный и императивный. Используя эти два критерия, право подразделяется на следующие отрасли: государственное, административное, уголовное, гражданское, уголовно-процессуальное и другие. Отрасль права может включать в себя подотрасли.

Методология - учение о методах. Метод науки представляет собой совокупность принципов, правил, приемов научной деятельности, применяемых для получения истинных и объективно отражающих деятельность знаний.

Метрологическая служба - "организующие и (или) выполняющие работы по обеспечению единства измерений и (или) оказывающие услуги по обеспечению единства измерений структурное подразделение центрального аппарата федерального органа исполнительной власти и (или) его территориального органа, юридическое лицо или структурное подразделение юридического лица либо объединения юридических лиц, работники юридического лица, индивидуальный предприниматель" <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 26 июня 2008 года N 102-ФЗ "Об обеспечении единства измерений" // Российская газета. 2008. 2 июля.

Механизм государства - это "набор" и структура функционально определенных органов государства, их структурных подразделений и должностей (должностных лиц и представителей власти). Механизм государства воплощается в государственном аппарате и процессе его функционирования - выполнении этим аппаратом функций государства.

Механизм правового регулирования (МПР) рассматривается как взятая в единстве система юридических средств, при помощи которых осуществляется результативное правовое воздействие на общественные отношения, поведение людей. Понятие МПР призвано, образно говоря, отразить анатомию правовой действительности с ее динамической стороны.

Механизм правового регулирования - это система правовых средств, организованных наиболее последовательным образом в целях преодоления препятствий, стоящих на пути удовлетворения интересов субъектов права.

Метод правового регулирования - это совокупность приемов и способов, используемых при регламентации конкретных общественных отношений для достижения определенных целей.

Миграция - переселение, перемещение населения; внутри страны (внутренняя миграция); из одной страны в другую (внешняя миграция). Миграции подразделяются на безвозвратную, временную, сезонную и маятниковую.

Милиция в Российской Федерации - "система государственных органов исполнительной власти, призванных защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств и наделенных правом применения мер принуждения в пределах, установленных законодательством Российской Федерации" <1>.

<1> См.: статья 1 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 года N 1026-1 "О милиции".

Министерство внутренних дел Российской Федерации - федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий в пределах своих полномочий государственное управление в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, обеспечения общественной безопасности и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС) - федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий руководство и координацию работ в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных авариями, катастрофами, в том числе радиационными, стихийными бедствиями и применением возможным противником средств поражения, проведения подводных работ особого назначения, а также координацию работ по мобилизационной подготовке народного хозяйства страны.

Министерство образования и науки Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности, интеллектуальной собственности, а также в сфере молодежной политики, воспитания, социальной поддержки и социальной защиты обучающихся и воспитанников образовательных учреждений.

Оно осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, Федерального агентства по науке и инновациям и Федерального агентства по образованию.

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Оно осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федерального агентства водных ресурсов и Федерального агентства по недропользованию.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, устойчивого развития сельских территорий, а также изучения, сохранения, воспроизводства и использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, водных биологических ресурсов и среды их обитания.

Оно осуществляет в пределах своих полномочий координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору, Федерального агентства лесного хозяйства.

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, социального развития, труда, физической культуры, спорта, туризма и защиты прав потребителей.

Оно осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития, Федеральной службы по труду и занятости, Федерального медико-биологического агентства, а также координацию деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации и Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Министерство иностранных дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации. Руководство его деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации.

"Лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации и государственные должности федеральной государственной службы в Министерстве иностранных дел Российской Федерации, дипломатических представительствах и консульских учреждениях

Российской Федерации, представительствах Министерства иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации, в должностные обязанности которых входит исполнение функций дипломатического характера, присваиваются в соответствии с их квалификацией и замещаемой должностью следующие дипломатические ранги: **Чрезвычайный и Полномочный Посол; Чрезвычайный и Полномочный Посланник 1 класса; Чрезвычайный и Полномочный Посланник 2 класса; советник 1 класса; советник 2 класса; первый секретарь 1 класса; первый секретарь 2 класса; второй секретарь 1 класса; второй секретарь 2 класса; третий секретарь; атташе**" <1>.

<1> См.: пункт 1 Указа Президента Российской Федерации от 15 октября 1999 года N 1371 "О порядке присвоения и сохранения дипломатических рангов и об установлении ежемесячной надбавки к должностному окладу за дипломатический ранг" (в ред. Указа Президента РФ от 28.08.2001 N 1080, с изм., внесенными Указами Президента РФ от 09.11.2000 N 1853, от 23.09.2003 N 1117).

Министерство культуры Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры, искусства, кинематографии, средств массовой информации.

Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, а также иные установленные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации функции в этой области. Руководство его деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации.

Минобороны России является органом управления Вооруженными Силами Российской Федерации, а также осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству, Федеральной службы по оборонному заказу, Федеральной службы по техническому и экспортному контролю и Федерального агентства специального строительства.

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленного и оборонно-промышленного комплексов, а также в области развития авиационной техники, технического регулирования и обеспечения единства измерений, науки и техники в интересах обороны и безопасности государства, внешней и внутренней торговли, функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере определенных отраслей промышленности (в частности: машиностроения, металлургической, химической, фармацевтической, оборонных отраслей промышленности), некоторые функции в сфере внешнеэкономической деятельности (в частности: по поддержке экспорта промышленной продукции, обеспечения доступа на рынке товаров и услуг, выставочной и ярмарочной деятельности, по проведению исследований, предшествующих введению специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мер при импорте товаров, по применению мер нетарифного регулирования) <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года N 438 "О Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации".

Министерство регионального развития Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, федеративных и национальных отношений, разграничения полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Федерации, местного самоуправления, осуществления приграничного сотрудничества, развития районов Крайнего Севера и Арктики, защиты прав национальных меньшинств, исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов и этнических общностей.

Министерство юстиции Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, проводящим государственную политику и осуществляющим управление в сфере юстиции, а также координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Основными задачами Минюста России являются: **реализация государственной политики в сфере юстиции; обеспечение прав и законных интересов личности и государства; обеспечение правовой защиты интеллектуальной собственности; обеспечение установленного порядка деятельности судов; обеспечение исполнения актов судебных и других органов; обеспечение исполнения уголовных наказаний.**

Министерство транспорта Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере воздушного, морского, внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного и городского электрического (включая метрополитен), промышленного транспорта, дорожного хозяйства, связи и информатизации.

Оно осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной авиационной службы, Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, Федерального агентства воздушного транспорта, Федерального дорожного агентства, Федерального агентства железнодорожного транспорта, Федерального агентства морского и речного транспорта.

Министерство финансов Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим выработку единой государственной финансовой, кредитной, денежной политики и нормативно-правовое регулирование на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в финансовой сфере, включая бюджетную, налоговую, страховую, валютную сферы, сферу государственного долга, в области аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, добычи, производства, переработки драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей, включая определение таможенной стоимости товаров и транспортных средств, а также выработку финансовой политики в области государственной службы и судебной системы.

Оно осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной налоговой службы, Федеральной службы страхового надзора, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и Федерального казначейства.

Министерство экономического развития Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, развития предпринимательской деятельности, в том числе среднего и малого бизнеса, внешнеэкономической деятельности, имущественных отношений, несостоятельности (банкротства) и финансового оздоровления организаций, земельных отношений и территориального зонирования, экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, инвестиционной деятельности, формирования межгосударственных и федеральных целевых программ, мобилизационной подготовки экономики Российской Федерации, управления государственным материальным резервом, формирования государственного оборонного заказа, закупок товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд.

Оно осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной службы государственной статистики, Федеральной регистрационной службы, Федерального агентства геодезии и картографии, Федерального агентства по государственным резервам, Федерального агентства кадастра объектов недвижимости, Федерального агентства по

управлению государственным имуществом и Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами.

Министерство юстиции Российской Федерации (Минюст России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, а также в сфере исполнения уголовных наказаний, адвокатуры и нотариата, обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов, регистрации общественных объединений, религиозных организаций и политических партий. Руководство его деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации.

Минюст России осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему ФСИН России и ФССП России. Основными задачами Минюста России являются: **разработка общей стратегии государственной политики в установленной сфере деятельности; нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности; обеспечение в пределах своих полномочий защиты прав и свобод человека и гражданина.**

Митинг - "массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера" <1>.

<1> См.: пункт 3 статьи 2 Федерального закона от 19 июня 2004 года N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях".

Мобилизационная готовность - способность государства к проведению мобилизации; состояние войск (сил), позволяющее им в установленные сроки осуществить переход на организационно-штатную структуру военного времени.

Мобилизационная подготовка - комплекс мероприятий, проводимых в мирное время, по заблаговременной подготовке экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, подготовке органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, подготовке Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и создаваемых на военное время в соответствии с Федеральным законом "Об обороне", специальных формирований (далее - специальные формирования) к обеспечению защиты государства от вооруженного нападения и удовлетворению потребностей государства и нужд населения в военное время.

Мобилизация - комплекс мероприятий по переводу экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, переводу органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени, переводу Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени.

Мониторинг - выражение, употребляемое в следующих смыслах: постоянное наблюдение за каким-либо процессом с целью выявления его соответствия желаемому результату или первоначальным предположениям; наблюдение, оценка и прогноз состояния окружающей среды в связи с хозяйственной деятельностью человека; сбор информации с целью изучения общественного мнения по какому-либо вопросу <1>.

<1> См.: Тихомирова Л.А., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1998. С. 247.

Мониторинг финансовый - слежение рублем за успешным (или менее успешным) развитием государства и общества в целом. И что самое важное, осуществляется государственное влияние и прямое воздействие на их развитие <1>.

<1> См.: Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М., 2003. С. 9.

Муниципальный правовой акт - "решение по вопросам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, принятое населением муниципального образования непосредственно, органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления, документально оформленное, обязательное для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер" <1>.

<1> См.: ст. 2 пункт 1 Федерального закона от 6 декабря 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изменениями и добавлениями по состоянию на 10 июня 2008 года).

Надзор - осуществляемый Генеральным прокурором страны и подчиненными ему прокурорами высший надзор за точным и единообразным исполнением законов всеми юридическими лицами, должностными лицами и гражданами (общий надзор), а также правоохранительными органами на всех стадиях их деятельности (дознание и предварительное следствие, судебное разбирательство, исполнение приговоров и иных мер принудительного характера, назначаемых судом).

Прокурор вправе: опротестовывать акты, издаваемые различными юридическими лицами, если они противоречат закону; привлекать правонарушителей к уголовной ответственности, возбуждать производство об административном правонарушении (см. деликт); принимать меры к обеспечению возмещения материального ущерба, причиненного нарушением закона, и т.д. <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Налог - под налогом понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований <1>.

<1> См.: Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. N 146-ФЗ (ст. 8) и часть вторая от 5 августа 2000 г. N 117-ФЗ (с изм. от 30 марта, 9 июля 1999 г., 2 января, 5 августа, 29 декабря 2000 г., 24 марта, 30 мая, 6, 7, 8 августа, 27, 29 ноября, 28, 29, 30, 31 декабря 2001 г., 29 мая, 24, 25 июля, 24, 27, 31 декабря 2002 г., 6, 22, 28 мая, 6, 23, 30 июня, 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 5 апреля, 29, 30 июня, 20, 28 июля 2004 г.) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3824.

Налоговая декларация - представляет собой письменное заявление налогоплательщика о полученных доходах и произведенных расходах, источниках доходов, налоговых льготах и исчисленной сумме налога и (или) другие данные, связанные с исчислением и уплатой налога. Она представляется каждым налогоплательщиком по каждому налогу, подлежащему уплате этим налогоплательщиком, если иное не предусмотрено законодательством о налогах и сборах.

Налоговая декларация представляется с указанием единого по всем налогам идентификационного номера налогоплательщика. Налоговые органы не вправе требовать от налогоплательщика включения в налоговую декларацию сведений, не связанных с исчислением и уплатой налогов. Налоговая декларация представляется в установленные законодательством о налогах и сборах сроки <1>.

<1> См.: Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. N 146-ФЗ и часть вторая от 5 августа 2000 г. N 117-ФЗ (с изм. от 30 марта, 9 июля 1999 г., 2 января, 5 августа,

29 декабря 2000 г., 24 марта, 30 мая, 6, 7, 8 августа, 27, 29 ноября, 28, 29, 30, 31 декабря 2001 г., 29 мая, 24, 25 июля, 24, 27, 31 декабря 2002 г., 6, 22, 28 мая, 6, 23, 30 июня, 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 5 апреля, 29, 30 июня, 20, 28 июля 2004 г.) (ст. 80) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3824.

Налоговая тайна - налоговую тайну составляют любые полученные налоговым органом, органами внутренних дел, органом государственного внебюджетного фонда и таможенным органом сведения о налогоплательщике, за исключением сведений:

- 1) разглашенных налогоплательщиком самостоятельно или с его согласия;
- 2) об идентификационном номере налогоплательщика;
- 3) о нарушениях законодательства о налогах и сборах и мерах ответственности за эти нарушения;
- 4) предоставляемых налоговым (таможенным) или правоохранительным органам других государств в соответствии с международными договорами (соглашениями), одной из сторон которых является Российская Федерация, о взаимном сотрудничестве между налоговыми (таможенными) или правоохранительными органами (в части сведений, предоставленных этим органам).

Налоговая тайна не подлежит разглашению налоговыми органами, органами внутренних дел, органами государственных внебюджетных фондов и таможенными органами, их должностными лицами и привлекаемыми специалистами, экспертами, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

К разглашению налоговой тайны относится, в частности, использование или передача другому лицу производственной или коммерческой тайны налогоплательщика, ставшей известной должностному лицу налогового органа, органа внутренних дел, органа государственного внебюджетного фонда или таможенного органа, привлеченному специалисту или эксперту при исполнении ими своих обязанностей.

Поступившие в налоговые органы, органы внутренних дел, органы государственных внебюджетных фондов или таможенные органы сведения, составляющие налоговую тайну, имеют специальный режим хранения и доступа.

Утрата документов, содержащих составляющие налоговую тайну сведения, либо разглашение таких сведений влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами <1>.

<1> См.: Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая от 31 июля 1998 г. N 146-ФЗ и часть вторая от 5 августа 2000 г. N 117-ФЗ (с изм. от 30 марта, 9 июля 1999 г., 2 января, 5 августа, 29 декабря 2000 г., 24 марта, 30 мая, 6, 7, 8 августа, 27, 29 ноября, 28, 29, 30, 31 декабря 2001 г., 29 мая, 24, 25 июля, 24, 27, 31 декабря 2002 г., 6, 22, 28 мая, 6, 23, 30 июня, 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 5 апреля, 29, 30 июня, 20, 28 июля 2004 г.) (ст. 102) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3824.

Нападение - внезапные противоправные действия одного или нескольких лиц, сопровождающиеся насилием в отношении личного состава служебного наряда в процессе несения службы и представляющие угрозу для жизни и здоровья.

Милиция общественной безопасности (местная милиция) является составной частью милиции Российской Федерации и входит в структуру Министерства внутренних дел Российской Федерации, министерств внутренних дел республик в составе Российской Федерации, управлений (главных управлений) внутренних дел краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга, Ленинградской области, управлений (отделов) внутренних дел на транспорте.

В районах, городах, районах городов милиция общественной безопасности создается и функционирует в качестве самостоятельного структурного звена в составе соответствующих отделов (управлений) внутренних дел.

Муниципальная служба - профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

Нарушение установленного порядка организации массовых мероприятий - проведение мероприятий без подачи заявлений в соответствующие органы управления на местах или после принятия ими решения о запрете, а также проведение не в соответствии с указанными целями, обусловленными местом и сроками.

Насильственное удержание власти - действия, направленные на насильственное удержание власти в нарушение Конституции Российской Федерации, а равно направленные на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации.

Насильственный захват власти - действия, направленные на нарушение Конституции Российской Федерации, а равно направленные на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации.

Национально-территориальное образование в широком смысле - любая территориальная единица в государстве (республика, область, округ, район, поселок, село и др.), отличающаяся особым национальным составом населения, соответствующими особенностями быта, традиций и т.д.; в узком смысле - только те из указанных выше единиц, которые не имеют статуса государства.

Наличное денежное обращение - движение денег в наличной форме, обслуживающее кругооборот товаров, а также нетоварные платежи и расчеты в хозяйстве <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Наставление по организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы по депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства определяет порядок:

подготовки материалов о депортации либо административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;

оформления депортируемому либо административно выдворяемому за пределы Российской Федерации иностранному гражданину документов на выезд из Российской Федерации;

взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы с соединениями, воинскими частями и подразделениями пограничного контроля пограничных органов и пограничных войск Федеральной службы безопасности и Министерством иностранных дел Российской Федерации, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями иностранных государств при организации депортации либо административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина <1>.

<1> См.: Приказ МВД России от 26 августа 2004 г. N 533 "Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы по депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства".

Национальный банковский совет - консультативно-совещательный орган при Банке России, состоящий из представителей палат Федерального Собрания РФ, Президента РФ, Правительства РФ, Банка России, кредитных организаций, а также экспертов. Его заседания проходят не реже чем один раз в три месяца. Он выполняет следующие функции: **рассматривает концепцию совершенствования банковской системы РФ; рассматривает проекты основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики, политики валютного регулирования и валютного контроля, дает по ним заключения и анализирует итоги их выполнения; осуществляет экспертизу проектов законодательных и иных нормативных актов в области банковского дела; рассматривает наиболее важные вопросы регулирования деятельности кредитных организаций; участвует в разработке основных принципов организации системы расчетов в РФ** <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Национальный доход - вновь созданная за год стоимость в отраслях материального производства и непромышленной сфере (по советской статистике сфера услуг исключалась).

Обобщающий показатель экономического развития страны. В самом общем виде принцип исчисления национального дохода, используемый в большинстве зарубежных стран и обеспечивающий сопоставимость данных, заключается в суммировании всех доходов, полученных от любой деятельности (производственной и непромышленной) и включающих заработную плату, промышленную и торговую прибыль, процент и земельную ренту.

Характеристика процесса производства, распределения и использования национального дохода дается в системе национальных счетов <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Негосударственный пенсионный фонд - особая организационно-правовая форма некоммерческой организации социального обеспечения, исключительными видами деятельности которой являются:

деятельность по негосударственному пенсионному обеспечению участников фонда в соответствии с договорами негосударственного пенсионного обеспечения;

деятельность в качестве страховщика по обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 года N 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" и договорами об обязательном пенсионном страховании;

деятельность в качестве страховщика по профессиональному пенсионному страхованию в соответствии с федеральным законом и договорами о создании профессиональных пенсионных систем <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 7 мая 1998 г. N 75-ФЗ "О негосударственных пенсионных фондах" (ст. 2) // СЗ РФ. 1998. N 19. Ст. 2071.

Национальный план по противодействию коррупции включает в себя меры по законодательному обеспечению противодействия коррупции; совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции; повышению профессионального уровня юридических кадров и правовому просвещению, а также перечень первоочередных мер, которые должны быть предприняты Правительством РФ, Генеральным прокурором РФ, руководителями федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, Министерством юстиции РФ, Министерством иностранных дел РФ. В нем определен перечень следующих законодательных актов РФ, в которые предлагается внести изменения: Закон РФ от 18 апреля 1991 года N 1026-1 "О милиции"; Федеральный закон от 12 августа 1995 года N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности"; Федеральный закон от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации"; Федеральный закон от 2 марта 2007 года N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" и другие <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 31 июля 2008 года N Пр-1568, утвердивший Национальный план противодействия коррупции.

Немотивированный отказ - отказ в удовлетворении ходатайства со стороны официального органа или должностного лица без указания причин в таком отказе.

Нерезиденты - участники отношений, регулируемых Федеральным законом "О валютном регулировании и валютном контроле". К таковым относятся: а) физические лица, не являющиеся резидентами, и граждане Российской Федерации, признаваемые постоянно проживающими в иностранном государстве в соответствии с законодательством этого государства (т.е. кроме граждан Российской Федерации и постоянно проживающих в Российской Федерации на

основании вида на жительство, предусмотренного законодательством Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства);

б) юридические лица, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств и имеющие местонахождение за пределами территории Российской Федерации;

в) организации, не являющиеся юридическими лицами, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств и имеющие местонахождение за пределами территории Российской Федерации;

г) аккредитованные в Российской Федерации дипломатические представительства, консульские учреждения иностранных государств и постоянные представительства указанных государств при межгосударственных или межправительственных организациях;

д) межгосударственные и межправительственные организации, их филиалы и постоянные представительства в Российской Федерации;

е) находящиеся на территории Российской Федерации филиалы, постоянные представительства и другие обособленные или самостоятельные структурные подразделения нерезидентов, указанных в подпунктах "б" и "в";

ж) иные лица, не указанные в качестве резидентов <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" (ст. 1) // СЗ РФ. 2003. N 50. Ст. 4859.

Научная (научно-исследовательская) деятельность - деятельность, направленная на получение и применение новых знаний, в том числе: **фундаментальные научные исследования** - экспериментальная или теоретическая деятельность, направленная на получение новых знаний об основных закономерностях строения, функционирования и развития человека, общества, окружающей природной среды; **прикладные научные исследования** - исследования, направленные преимущественно на применение новых знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач <1>.

<1> См.: статью 2 Федерального закона от 23 августа 1996 года N 127-ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике" (в ред. Федеральных законов от 19.07.1998 N 111-ФЗ, от 17.12.1998 N 189-ФЗ, от 03.01.2000 N 41-ФЗ, от 29.12.2000 N 168-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 30.06.2005 N 76-ФЗ, от 31.12.2005 N 199-ФЗ, от 04.12.2006 N 202-ФЗ, от 01.12.2007 N 308-ФЗ, с изм., внесенными Федеральными законами от 27.12.2000 N 150-ФЗ, от 30.12.2001 N 194-ФЗ, от 24.12.2002 N 176-ФЗ, от 23.12.2003 N 186-ФЗ).

Научно-техническая деятельность - "деятельность, направленная на получение, применение новых знаний для решения технологических, инженерных, экономических, социальных, гуманитарных и иных проблем, обеспечения функционирования науки, техники и производства как единой системы" <1>.

<1> Там же.

Национальное Центральное Бюро Интерпола (НЦБ Интерпола) - подразделение криминальной милиции, входящее в состав центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, имеющее статус главного управления, является органом по сотрудничеству правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств-членов Международной организации уголовной полиции - Интерпола и Генеральным секретариатом Интерпола.

Национальный антитеррористический комитет "является органом, обеспечивающим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму, а также осуществляющим подготовку соответствующих предложений Президенту Российской Федерации" <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 года N 116, утвердивший Положение о Национальном антитеррористическом комитете.

Незаконное вооруженное формирование - не предусмотренное федеральным законом общественное объединение (соединение, отряд, дружина и др.), имеющее на вооружении огнестрельное оружие, деятельность данного общественного объединения не подпадает под все признаки бандитизма, но общественно опасна и противоправна.

Номенклатурная должность - должность в государственном аппарате, предусматривающая наличие властных полномочий и усложненный процедурный порядок назначения (сдача квалификационных экзаменов, собеседование, согласование в государственных инстанциях). К кандидатам, претендующим на занятие таких должностей, предъявляются дополнительные требования (гражданство, возраст, стаж, специальное профильное образование, черты характера, законопослушность). В СССР обязательными требованиями для кандидатов на номенклатурные должности было членство в КПСС и утверждение их партийными комитетами соответствующих уровней.

Нормативный договор - это соглашение двух или более сторон, устанавливающее, изменяющее или отменяющее правовые нормы в пределах их компетенции. Такие договоры бывают **внутригосударственными** и **международными**.

Федеративные государства, как правило, строятся на основе договора между федеральной властью и субъектами федерации. Они регулируют предметы ведения сторон и их полномочия.

С распадом СССР и обретением государственного суверенитета в Российской Федерации начался процесс формирования законодательства, определяющего правовые основы создаваемого института федерального вмешательства, как необходимого условия функционирования государства с федеративной формой территориального устройства.

Нормативный правовой акт - установленный государством акт, содержащий общие правила поведения (норма права). Данная форма права известна всем обществам. По юридической силе нормативные акты делятся на законы и подзаконные акты. По объему и характеру действия они могут быть общего и ограниченного действия.

Нормативный правовой акт - "изданный в установленном порядке акт уполномоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом" (в трактовке Постановления Пленума Верховного Суда РФ) <1>.

<1> БВС РФ. 2003. N 3.

Нормативный правовой акт, устанавливающий правовой статус организации, это "типичные примерные положения (уставы) об органах (например, территориальных), организациях, подведомственных соответствующим федеральным органам исполнительной власти, а также устанавливающие правовой статус организаций, выполняющих в соответствии с законодательством Российской Федерации отдельные наиболее важные государственные функции" <1>.

<1> См.: п. 12 разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Приказом Минюста России от 14.07.1999 N 217. Печатается по тексту решения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2004 г. Дело N 7448/04 // Российская газета. 2004. 30 декабря. N 290.

Нормативный правовой акт, имеющий межведомственный характер, это "акты, содержащие правовые нормы, обязательные для других федеральных органов исполнительной власти и (или) организаций, не входящих в систему федерального органа исполнительной власти,

утвердившего (двух или более федеральных органов исполнительной власти, совместно утвердивших) нормативный правовой акт" <1>.

<1> См.: п. 12 разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Приказом Минюста России от 14.07.1999 N 217. Печатается по тексту решения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2004 г. Дело N 7448/04 // Российская газета. 2004. 30 декабря. N 290.

Нормы права - результат отражения социальной деятельности. Они возникают как продукт осознания потребности ее правового опосредования, необходимости регулирования правом общественных отношений. Правовая норма обладает определенной сущностью, имеет свое содержание и форму, занимает самостоятельное место в правовой системе. В правовой норме следует выделять логическое, социально-юридическое и волевое содержание.

Нормы материального права - регулируют содержательную сторону реальных правовых отношений. Служат мерой юридических прав и обязанностей их участников (например, каждый имеет право на жилище; каждый имеет право на получение квалифицированной юридической помощи).

Нормы процессуального права - предназначены регулировать деятельность органов государства и должностных лиц, уполномоченных осуществлять защиту прав и законных интересов участников конкретных правовых отношений.

Обеспечение безопасности достигается проведением единой государственной политики в области обеспечения безопасности, системой мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Оборона - система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории. Оборона организуется и осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, настоящим Федеральным законом, законами Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами.

В целях обороны устанавливаются воинская обязанность граждан Российской Федерации и военно-транспортная обязанность федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и организаций независимо от форм собственности, а также собственников транспортных средств.

Облигация - эмиссионная ценная бумага, закрепляющая право ее владельца на получение от эмитента облигации в предусмотренный в ней срок ее номинальной стоимости или иного имущественного эквивалента. Облигация может также предусматривать право ее владельца на получение фиксированного в ней процента от номинальной стоимости облигации либо иные имущественные права. Доходом по облигации являются процент и(или) дисконт <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг" (ст. 2) // СЗ РФ. 1996. N 17. Ст. 1918.

Общегосударственный контроль финансовый осуществляется органами представительной (законодательной) власти федерального уровня - Федеральным Собранием РФ, Счетной палатой РФ и Правительством РФ. Контролируется законность, эффективность и целесообразность расходования государственных средств.

Общественное объединение - добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения, что способствует реализации прав и законных интересов граждан.

Общие коэффициенты рождаемости и смертности <1> - это отношение соответственно числа родившихся (живыми) и числа умерших к среднегодовой численности населения. Исчисляются на 1000 человек населения.

<1> Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Орган исполнительной власти - это государственная организация, являющаяся целостным самостоятельным структурным образованием государственного аппарата и представляющая собой организованный коллектив людей, который, действуя в рамках закрепленной за ним компетенции от имени государства в целях решения задач, стоящих перед государством и обществом, осуществляет функции исполнительной власти в Российской Федерации и ее субъектах и наделен для этого государственно-властными полномочиями.

Органы государственного управления - органы исполнительной власти и иные звенья, осуществляющие в том или ином объеме государственно-управленческую деятельность.

Оборот розничной торговли представляет собой выручку от продажи товаров населению для личного потребления или использования в домашнем хозяйстве. Стоимость товаров, проданных отдельным категориям населения со скидкой, включается в оборот розничной торговли в полном объеме <1>.

<1> См.: Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Обстоятельства введения чрезвычайного положения - чрезвычайное положение вводится лишь при наличии обстоятельств, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации, и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. К таким обстоятельствам относятся:

а) попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

б) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Общественная безопасность при чрезвычайных ситуациях - совокупность опосредованных источниками повышенной опасности общественных отношений, регулируемых системой юридических норм в целях предотвращения, локализации и ликвидации условий и факторов, создающих потенциальную или реальную опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Общественное объединение - добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Общественный порядок представляет собой порядок в общественной жизни, который складывается в результате повсеместного соблюдения государственными органами хозяйственными и общественными организациями должностными лицами и гражданами всех социальных норм, принятых в обществе.

Объекты гражданской обороны - это убежища, противорадиационные укрытия, специализированные складские помещения для хранения имущества гражданской обороны,

санитарно-обмывочные пункты, станции обеззараживания одежды и транспорта, а также иные объекты, предназначенные для обеспечения проведения мероприятий по гражданской обороне.

Объекты государственной охраны - лица, подлежащие государственной охране. К ним относятся: Президент Российской Федерации, Председатель Правительства Российской Федерации; Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации; Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; Председатель Конституционного Суда Российской Федерации; Председатель Верховного Суда Российской Федерации; Председатель Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации; Генеральный прокурор Российской Федерации; лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, федеральные государственные служащие и подлежащие государственной охране в соответствии с настоящим Федеральным законом, а также главы иностранных государств и правительств и иные лица иностранных государств во время пребывания на территории Российской Федерации <1>.

<1> См.: ст. ст. 1, 6, 8, 9 Федерального закона "О государственной охране" от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 18.07.1997 N 101-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 29.12.2004 N 191-ФЗ).

Ограничительные мероприятия - административные, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на предотвращение распространения инфекционных заболеваний и предусматривающие особый режим хозяйственной и иной деятельности, ограничение передвижения населения, транспортных средств, грузов, товаров и животных.

Опасность - возможность нанесения вреда, имущественного (материального), физического или морального (духовного) ущерба личности, обществу, государству.

Организация Объединенных Наций (ООН) - универсальная международная организация безопасности, в состав которой входят 192 государства. Создана в 1945 г. по инициативе ведущих стран антигитлеровской коалиции и имеющая целью поддержание международного мира и безопасности; принятие эффективных коллективных мер для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира; разрешение мирными средствами международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира и др.

Органы валютного контроля - Центральный банк Российской Федерации, федеральный орган (федеральные органы) исполнительной власти, уполномоченный (уполномоченные) Правительством Российской Федерации. Согласно Постановлению Правительства РФ от 15 июня 2004 г. N 278 федеральным органом валютного контроля исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ, является Федеральная служба финансово-бюджетного надзора <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" (с изм. от 29 июня 2004 г.) (ст. 22) // СЗ РФ. 2003. N 50. Ст. 4859.

Организация - в широком смысле совокупность людей, групп, объединенных для достижения какой-либо задачи на основе разделения обязанностей и наличия иерархической (управленческой) структуры; по гражданскому праву РФ организации - юридические лица <1>.

<1> См.: Тихомирова Л.А., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1998. С. 292.

Организационно-правовая форма - форма юридического лица, утвержденная законом, которая определяет форму собственности, вид деятельности, иные характеристики правоспособности юридического лица. Перечень организационно-правовых форм юридических лиц определен главой 4 Гражданского кодекса РФ.

Органы местного самоуправления - избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения <1>.

<1> См.: ст. 2 пункт 1 Федерального закона от 6 декабря 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изменениями и добавлениями по состоянию на 10 июня 2008 года).

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является обязательным, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Олигархия - разновидность государственного режима, при котором реальная политическая власть, достигнутая недемократическими способами, принадлежит узкой группе лиц, не отражающей интересы населения (правление богатых семей).

Орган государства - это составная часть механизма государства, имеющая в соответствии с законом собственную структуру, строго определенные полномочия по управлению конкретной сферой общественной жизни и органически взаимодействующая с другими частями государственного механизма, образующими единое целое.

Органы публичной власти - органы государственной власти федерального и регионального уровней, органы местного самоуправления, а также не входящие в состав государственного аппарата Центральный банк РФ и государственные внебюджетные фонды.

Органы федеральной службы безопасности являются составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации и в пределах предоставляемых им полномочий обеспечивают безопасность личности, общества и государства.

Основные элементы безопасности. Систему безопасности образуют органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Основы ценообразования в сфере деятельности организаций коммунального комплекса определяют принципы и методы регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, тарифов на подключение вновь создаваемых (реконструируемых) объектов недвижимости (зданий, строений, сооружений, иных объектов) к системе коммунальной инфраструктуры и тарифов организаций коммунального комплекса на подключение, а также предельных индексов максимально и минимально возможного изменения установленных тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса <1>.

<1> См.: пункт 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 года N 520 "Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Опека - "форма устройства малолетних граждан (не достигших возраста 14 лет несовершеннолетних граждан) и признанных судом недееспособными граждан, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными

представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия" <1>.

<1> См.: п. 1 ст. 2 Федерального закона от 24 апреля 2008 года N 48-ФЗ "Об опеке и попечительстве".

Особая экономическая зона - определяемая Правительством Российской Федерации часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности. Они создаются в целях развития обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей, производства новых видов продукции, транспортной инфраструктуры, а также туризма и санаторно-курортной сферы.

На территории Российской Федерации могут создаваться особые экономические зоны следующих типов: **промышленно-производственные; технико-внедренческие; туристско-рекреационные; портовые** <1>.

<1> См.: статьи 2 - 4 Федерального закона от 22 июля 2005 г. N 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации".

Особые условия - обстановка, сложившаяся в результате возникновения чрезвычайных обстоятельств: введения чрезвычайного или военного положения; при проникновении или действиях на обслуживаемой территории диверсионно-разведывательных и террористических групп, десантов противника; угрозы применения или применения противником оружия массового поражения.

Отрасль права - эта систематизированная совокупность основных норм, образующих самостоятельную часть системы права, которые регулируют качественно своеобразный вид общественных отношений своим специфическим методом. Критериями деления права на отрасли являются предмет и метод правового регулирования.

Официальный государственный документ - нормативный правовой акт определенного вида, имеющий обязательные атрибуты: вид; название; наименование органа государственной власти или должностного лица, принявшего (издавшего) его; дата издания (принятия) и т.д.

Охранные мероприятия - совокупность действий для обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов, осуществляемых федеральными органами государственной охраны, в том числе с привлечением других государственных органов обеспечения безопасности <1>.

<1> См.: статью 1 Федерального закона "О государственной охране" от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 18.07.1997 N 101-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 29.12.2004 N 191-ФЗ).

Охотничьи ресурсы - "объекты животного мира, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом и (или) законами субъектов Российской Федерации используются или могут быть использованы в целях охоты" <1>.

<1> См.: пункт 1 статьи 1 Федерального закона от 24 июля 2009 года N 209-ФЗ "Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Российская газета. 2009. 28 июля.

Охраняемые объекты - здания, строения и сооружения, в которых размещены федеральные органы государственной власти, прилегающие к указанным зданиям, строениям и сооружениям территории и акватории, подлежащие защите в целях обеспечения безопасности объектов государственной охраны, а также здания, строения и сооружения, прилегающие к ним территории и акватории, находящиеся в оперативном управлении федеральных органов государственной охраны <1>.

<1> См.: статью 1 Федерального закона "О государственной охране" от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 18.07.1997 N 101-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 29.12.2004 N 191-ФЗ).

Патентные поверенные - граждане, получившие в установленном законом порядке статус патентного поверенного и осуществляющие деятельность, связанную с правовой охраной результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, защитой интеллектуальных прав, приобретением исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации, распоряжением такими правами <1>.

<1> См.: пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 30 декабря 2008 года N 316-ФЗ "О патентных поверенных" // Российская газета. 2008. 31 декабря.

Пенсионный фонд РФ. Обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации осуществляется страховщиком, которым является Пенсионный фонд Российской Федерации. Пенсионный фонд Российской Федерации (государственное учреждение) и его территориальные органы составляют единую централизованную систему органов управления средствами обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации, в которой нижестоящие органы подотчетны вышестоящим.

Государство несет субсидиарную ответственность по обязательствам Пенсионного фонда Российской Федерации перед застрахованными лицами.

Пенсионный фонд Российской Федерации и его территориальные органы действуют на основании Федерального закона "Об управлении средствами государственного пенсионного обеспечения (страхования) в Российской Федерации", Федерального закона "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" и законодательства Российской Федерации.

Положения о территориальных органах Пенсионного фонда Российской Федерации, являющихся юридическими лицами, утверждаются Правлением Пенсионного фонда Российской Федерации.

Страховщиками по обязательному пенсионному страхованию, наряду с Пенсионным фондом Российской Федерации, могут являться негосударственные пенсионные фонды в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральным законом. Порядок формирования в негосударственных пенсионных фондах средств пенсионных накоплений и инвестирования ими указанных средств, порядок передачи пенсионных накоплений из Пенсионного фонда Российской Федерации и уплаты страховых взносов в негосударственные пенсионные фонды, а также пределы осуществления негосударственными пенсионными фондами полномочий страховщика устанавливаются федеральным законом <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. N 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" (ст. 5) // СЗ РФ. 2001. N 51. Ст. 4832.

Переводчик - это "любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, владеющее языками или навыками сурдоперевода (понимающее знаки немого или глухого), необходимыми для перевода или сурдоперевода при производстве по делу об административном правонарушении" (пункт 1 статьи 25.10 КоАП РФ).

Пикетирование - "форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации" <1>.

<1> См.: пункт 6 статьи 2 Федерального закона от 19 июня 2004 года N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях".

Партия политическая - имеющее устойчивую структуру и постоянный характер деятельности независимое общественное объединение, выражающее политическую волю своих членов и

сторонников, ставящее своими задачами участие в определении политического курса данного государства, в формировании органов государственной власти, а также в осуществлении власти через своих представителей, избранных в представительные органы власти.

Парламентская партия - "политическая партия, федеральный список кандидатов которой был допущен к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, а также политическая партия, федеральному списку кандидатов которой был передан депутатский мандат в соответствии со статьей 82.1 <1> Федерального закона от 18 мая 2005 года N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" на основании официально опубликованных результатов ближайших ко дню освещения ее деятельности соответствующим государственным общедоступным телеканалом или радиоканалом выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 12 мая 2009 года N 95-ФЗ "О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами" // Российская газета. 2009. 15 мая.

Паспортный режим - совокупность мероприятий, направленных на осуществление контроля за соблюдением паспортных правил и порядка регистрационного учета граждан.

Пограничная зона - часть территории, прилегающая к государственной границе (до 5 км), с установленным в ней специальным правовым режимом.

Политика - реализуемая через конкретные действия в отношении с населением и на международной арене сущность государства. В зависимости от степени развитости гражданского общества его институты также могут осуществлять определенную политику по отношению к государству.

Политическая партия - "это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления".

Политическая партия должна иметь региональные отделения более чем в половине субъектов Российской Федерации, при этом в субъекте Российской Федерации может быть создано только одно региональное отделение данной политической партии <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 11 июля 2001 года N 95-ФЗ "О политических партиях" (в ред. Федеральных законов от 21.03.2002 N 31-ФЗ, от 25.07.2002 N 112-ФЗ, от 23.06.2003 N 85-ФЗ, от 08.12.2003 N 169-ФЗ, от 20.12.2004 N 168-ФЗ, от 28.12.2004 N 183-ФЗ, от 21.07.2005 N 93-ФЗ, от 31.12.2005 N 202-ФЗ, от 12.07.2006 N 106-ФЗ, от 30.12.2006 N 274-ФЗ, от 26.04.2007 N 64-ФЗ).

Политическая система - совокупность норм, устанавливающих конституционно-правовой статус государства как особого политического образования, политических партий, общественных и религиозных организаций и регулирующих взаимоотношения вышеперечисленных субъектов; совокупность государственных и общественных органов и организаций, с помощью которых осуществляется государственная (политическая) власть.

Политический процесс - форма функционирования политической системы общества, эволюционирующей в пространстве и времени (современный общественный процесс); политический процесс как один из общественных процессов, в отличие от правового, экономического, идеологического и др. процессов (перестройка как политический процесс); обозначение конкретного с конечным результатом процесса определенного масштаба (формирование какой-либо партии, проведение выборов и т.п.).

Политический режим - система приемов, методов, форм, способов осуществления политической власти в обществе, функциональная характеристика власти.

Положение о лицензировании образовательной деятельности <1> устанавливает порядок лицензирования образовательной деятельности образовательных учреждений и

образовательных организаций, созданных в иных организационно-правовых формах, а также научных организаций, реализующих в соответствии с законодательством Российской Федерации основные и (или) дополнительные образовательные программы, а также программы профессиональной подготовки. Лицензирование осуществляют Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие управление в сфере образования.

<1> См.: пункты 1 и 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 31 марта 2009 года N 277 "Об утверждении Положения о лицензировании образовательной деятельности" // Российская газета. 2009. 10 апреля.

Действие Положения не распространяется на образовательные учреждения, реализующие образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, - федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области внешней разведки, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, а также на федеральные государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования, реализующие образовательные программы высшего профессионального образования на основе самостоятельно устанавливаемых ими образовательных стандартов и требований.

Положение о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в делах о банкротстве и в процедурах банкротства определяет порядок предъявления и объединения требований по уплате обязательных платежей в бюджеты всех уровней, а также в государственные внебюджетные фонды и требований по денежным обязательствам перед Российской Федерацией в делах о банкротстве и в процедурах банкротства, разработано в целях обеспечения:

подачи уполномоченным органом в делах о банкротстве и в процедурах банкротства (далее - уполномоченный орган) заявления о признании должника банкротом;

объединения и представления требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам (далее - требования Российской Федерации);

координации деятельности представителей федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов в делах о банкротстве и в процедурах банкротства;

учета мнения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при определении позиции федеральных органов исполнительной власти как кредиторов по обязательным платежам в ходе процедур банкротства <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. N 257 "Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и в процедурах, применяемых в делах о банкротстве" // Российская газета. 2004. 1 июня.

Попечительство - "форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и граждан, ограниченных судом в дееспособности, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (попечители) обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц, а также давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими действий в соответствии со статьей 30 Гражданского кодекса Российской Федерации" <1>.

<1> См.: пункт 2 статьи 2 Федерального закона от 24 апреля 2008 года N 48-ФЗ "Об опеке и попечительстве".

Потерпевший - это физическое лицо или юридическое лицо, которым административным правонарушением причинен физический, имущественный или моральный вред (статья 25.2 КоАП РФ).

Постановление Правительства Российской Федерации - акт управления общенормативного содержания, издаваемый Правительством РФ в пределах его компетенции, на основе и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов и указов Президента РФ.

Правила регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса определяют порядок установления тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, надбавок к ценам (тарифам) для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса, тарифов на подключение вновь создаваемых (реконструируемых) объектов недвижимости (зданий, строений, сооружений, иных объектов) к системе коммунальной инфраструктуры и тарифов организаций коммунального комплекса на подключение, а также предельных индексов максимально и минимально возможного изменения установленных тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса <1>.

<1> Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 года N 520 "Об основах ценообразования и порядке регулирования тарифов, надбавок и предельных индексов в сфере деятельности организаций коммунального комплекса" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Правила использования в 2008 году Федеральным фондом обязательного медицинского страхования средств нормированного страхового запаса определяют порядок использования средств нормированного страхового запаса в целях завершения расчетов за лекарственные средства, фактически отпущенные отдельным категориям граждан в 2007 году, и увеличения дотаций, направляемых в бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования на выполнение территориальных программ обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 года N 515 "О порядке использования в 2008 году Федеральным фондом обязательного медицинского страхования средств нормированного страхового запаса" // Российская газета. 2008. 18 июля.

Правительство Российской Федерации является органом государственной власти Российской Федерации и осуществляет исполнительную власть. Является коллегиальным органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Осуществляет свою деятельность на основе Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и нормативных указов Президента Российской Федерации. В своей деятельности руководствуется принципами верховенства Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов, принципами народовластия, федерализма, разделения властей, ответственности, гласности и обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Состоит из членов Правительства Российской Федерации - Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.

Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации из числа граждан Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации.

Председатель Правительства Российской Федерации освобождается от должности Президентом Российской Федерации: **по заявлению Председателя Правительства Российской Федерации об отставке; в случае невозможности исполнения Председателем Правительства Российской Федерации своих полномочий.**

Президент Российской Федерации уведомляет Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания об освобождении от должности Председателя Правительства Российской Федерации в день принятия решения.

Освобождение от должности Председателя Правительства Российской Федерации одновременно влечет за собой отставку Правительства Российской Федерации.

В случае временного отсутствия Председателя Правительства Российской Федерации его обязанности исполняет один из заместителей Председателя Правительства Российской Федерации в соответствии с письменно оформленным распределением обязанностей.

В случае освобождения от должности Председателя Правительства Российской Федерации Президент Российской Федерации вправе до назначения нового Председателя Правительства Российской Федерации поручить исполнение обязанностей Председателя Правительства Российской Федерации одному из заместителей Председателя Правительства Российской Федерации на срок до двух месяцев <1>.

<1> См.: статьи 1, 3 - 6 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации" (в ред. Федеральных конституционных законов от 31.12.1997 N 3-ФКЗ, от 19.06.2004 N 4-ФКЗ, от 03.11.2004 N 6-ФКЗ, от 01.06.2005 N 4-ФКЗ, от 30.01.2007 N 1-ФКЗ, от 02.03.2007 N 3-ФКЗ).

Право - нормативное (волевое) закрепление потребностей и интересов граждан, общества и государства в упорядоченном соответствующим образом частных и публичных интересов субъектов права.

Право - это правила поведения, издаваемые государством и имеющие общеобязательный, официальный характер.

Право - это совокупность норм, объединенных органами государственной власти в представляющих собой системную совокупность нормативных правовых актов.

Правовая защита - установленная законодательством Российской Федерации система мер правовой помощи различным категориям гражданам при обращении их в органы исполнительной, законодательной и судебной власти.

Правовое государство - характеристика конституционно-правового статуса государства, предполагающая безусловное подчинение государства следующим принципам: народный суверенитет, нерушимость прав и свобод человека со стороны государства, связанность государства конституционным строем, верховенство конституции по отношению ко всем другим законам и подзаконным актам, разделение властей и институт ответственности власти как организационная основа правового государства, независимость суда, приоритет норм международного права над нормами национального права.

Право оперативного управления - казенное предприятие, а также учреждение в отношении закрепленного за ними имущества осуществляют в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника и назначением имущества права владения, пользования и распоряжения им <1>.

<1> См.: часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ (ст. ст. 296 - 299) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 330.

Право социального обеспечения - предусмотренная законодательством система материального обеспечения и обслуживания граждан в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца, а также семей, в которых есть дети <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Правовой статус - совокупность прав и обязанностей субъектов, место в системе других субъектов, определенное нормами права.

Правовой статус государственного служащего - установленное и гарантированное государством правовое положение государственного служащего, исполняющего свои полномочия

по определенной должности государственной службы. В системе государственной службы Российской Федерации складываются разные правовые статусы государственных служащих: общий, особенный, специальный и индивидуальный правовые статусы.

Общий правовой статус государственного служащего установлен Конституцией РФ, федеральными законами.

Особенный правовой статус государственного служащего отражает специфику его служебной деятельности в отдельных видах государственной службы (гражданской, военной или правоохранительной).

Специальный правовой статус государственного служащего определяется правовым положением государственного органа, его специализацией. Этот статус носит профессиональный характер. Специальный правовой статус - это статус, специально предоставленный государственному служащему для выполнения задач и функций, возложенных на государственный орган в соответствии с легитимно утвержденным положением о нем.

Индивидуальный правовой статус государственного служащего определяется должностным регламентом (ранее - должностной инструкцией) по занимаемой должности государственной службы. Данный правовой статус включает в себя нормы общего, особенного и специального правового статуса государственного служащего.

Правовые нормы - это общеобязательное правило (веление), установленное или признанное государством, обеспеченное возможностью государственного принуждения, регулирующее общественные отношения <1>.

<1> См.: Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. 3-е изд. М.: Юриспруденция, 1999. С. 361.

Правоохранительная служба - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ "О системе государственной службы Российской Федерации" (ст. 7) // СЗ РФ. 2003. N 22. Ст. 2063.

Предложение гражданина содержит его рекомендации, направленные на совершенствование законов и иных нормативных правовых актов; деятельность государственных органов и органов местного самоуправления; развитие общественных отношений; улучшение социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества.

Предмет и метод правового регулирования - предмет правового регулирования - совокупность общественных отношений, регулируемых правовыми нормами. Метод правового регулирования - способ воздействия правовых норм на соответствующие общественные отношения. Метод правового регулирования определяется характером регулируемых отношений.

Предпринимательская деятельность - самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке <1>.

<1> См.: часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ (с изм. на 29 июля 2004 г.) (ст. 2) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

Предприятие - это самостоятельный хозяйствующий субъект, созданный для производства продукции, выполнения работ и оказания услуг в целях удовлетворения общественных потребностей и получения прибыли. В зависимости от видов производства предприятия делятся на следующие три группы:

1. Производящие продукцию определенного вида (заводы, фабрики).
2. Производящие работы определенной направленности (строительство социально-культурных объектов, производственных корпусов, жилья, дорог и т.д.).
3. Оказывающие различные, в том числе и хозяйственные услуги (магазины, дома быта, прачечные, станции технического обслуживания и т.д.).

Предприятие. Предприятием как объектом прав признается имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности. Предприятие в целом как имущественный комплекс признается недвижимостью. Предприятие в целом или его часть могут быть объектом купли-продажи, залога, аренды и других сделок, связанных с установлением, изменением и прекращением вещных прав. В состав предприятия как имущественного комплекса входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, права требования, долги, а также права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги (фирменное наименование, товарные знаки, знаки обслуживания), и другие исключительные права, если иное не предусмотрено законом или договором <1>.

<1> См.: часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ (с изм. на 29 июля 2004 г.) (ст. 132) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

Правила разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов представляют собой совокупность требований, обязательных при реализации основных образовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования. Стандарты могут разрабатываться по образовательным уровням, ступеням образования, профессиям, направлениям подготовки, специальностям. Они устанавливают, что Министерство образования и науки Российской Федерации обеспечивает разработку проектов стандартов с привлечением заинтересованных органов исполнительной власти, государственно-общественных объединений, действующих в системе образования, ведущих образовательных и научных учреждений, представителей научно-педагогических сообществ, объединений работодателей и институтов общественного участия в управлении образованием <1>.

<1> См.: пункты 1 - 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 года N 142 "Об утверждении Правил разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов" // Российская газета. 2009. 4 марта.

Правила поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан "регламентируют отношения, возникающие при поставке газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан в соответствии с договором о поставке газа, в том числе устанавливают особенности заключения, исполнения, изменения и прекращения договора, его существенные условия, а также порядок определения объема потребленного газа и размер платежа за него" <1>.

<1> См.: часть 1 статьи 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 2008 года N 549 "О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан" // Российская газета. 2008. 1 августа.

Правовые средства представляют собой совокупность правовых явлений, которые выражаются в инструментах (установлениях) и деяниях (технологии), с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных и справедливых целей.

Правоотношение в узком смысле является совокупностью персональных прав и обязанностей, возникших на основе норм права. Под правоотношением в широком смысле понимается общественное отношение, урегулированное правом (трудовое, гражданское, административное).

Правопорядок - это порядок в общественной жизни, который создается в результате строгого и неуклонного соблюдения норм права всеми государственными органами, общественными и хозяйственными организациями, должностными лицами и гражданами. Он представляет собой результат действия правовых норм, их неуклонного соблюдения.

Правосознание - это совокупность идей, представлений, чувств, переживаний, выражающих отношение людей к правовым явлениям общественной жизни (законам, законности, правомерному и неправомерному поведению, правам, обязанностям, правосудию).

Правосудие представляет собой один из видов государственной деятельности, осуществляемой только судами по поводу рассмотрения и разрешения конфликтных ситуаций, связанных с действительным или предполагаемым нарушением нормативных правовых актов.

Правотворчество - это вид государственной деятельности, завершающий процесс формирования и означающий возведение народной воли в закон.

Предмет правового регулирования выступает основным критерием деления права на отрасли. Он представляет собой качественно определенный вид общественных отношений, на который направлено воздействие данной отрасли права (например, сфера управленческих отношений в административном праве).

Предупреждение чрезвычайных ситуаций - это комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей природной среде и материальных потерь в случае их возникновения.

Президент Российской Федерации является главой государства, гарантом Конституции Российской Федерации, а также прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. В соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Президентская связь - это специальная электрическая связь, предназначенная для обеспечения осуществления Президентом Российской Федерации своих конституционных полномочий. Обеспечение надежности, бесперебойности и безопасности президентской связи как системы специальной связи, используемой для обеспечения непрерывного государственного управления, и одной из мер государственной охраны Президента Российской Федерации осуществляется в соответствии с актами Президента Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами.

Организация, функционирование, развитие и совершенствование президентской связи, обеспечение ее надежности, информационной безопасности и оперативности предоставления лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности федеральной государственной службы и воинские должности, осуществляются Федеральной службой охраны Российской Федерации во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти в области связи, органами связи иных федеральных органов исполнительной власти и операторами связи в соответствии с федеральным законодательством.

Федеральные органы исполнительной власти в области связи, органы связи иных федеральных органов исполнительной власти и операторы связи независимо от формы собственности в соответствии с федеральным законодательством обеспечивают первоочередное предоставление услуг связи для обеспечения нужд президентской связи и принимают неотложные меры по замене или восстановлению каналов связи в случае их повреждения.

Виды президентской связи: **шифрованная, конфиденциальная и открытая телефонная связь, в том числе прямая международная шифрованная и открытая телефонная связь с главами государств и главами правительств зарубежных государств, установивших на основе межправительственных соглашений такую связь с Российской Федерацией; шифрованная документальная связь, в том числе прямая международная шифрованная документальная связь с резиденциями глав государств и глав правительств зарубежных государств,**

установивших на основе межправительственных соглашений такую связь с Российской Федерацией.

Премия Президента Российской Федерации в области науки и инноваций для молодых ученых является высшим признанием заслуг молодых ученых и специалистов перед обществом государством. Ежегодно присуждаются три премии в размере 2,5 миллиона рублей каждая гражданам России не старше 35 лет за результаты научных исследований, внесших значительный вклад в развитие естественных, технических и гуманитарных наук; разработку образцов новой техники и прогрессивных технологий, обеспечивающих инновационное развитие экономики и социальной сферы, а также укрепление обороноспособности страны <1>.

<1> См.: Указ Президента Российской Федерации от 30 июля 2008 года N 1144 "О премии Президента Российской Федерации в области науки и инноваций для молодых ученых" // Российская газета. 2008. 1 августа.

Приказ - акт руководителя органа государственного управления; в вооруженных силах письменное или устное распоряжение начальника подчиненным.

Принудительные госпитализация и лечение. В настоящее время может применяться решением суда в отношении лиц, совершивших правонарушение и больных определенными видами заразных заболеваний (венерических, СПИДом), или психически больных граждан.

Применение оружия - использование поражающих свойств огнестрельного оружия против человека. Условия правомерности применения оружия определены Законом "О милиции".

Применение физической силы и спецсредств сотрудниками ОВД - одна из правовых мер обеспечения безопасности граждан либо личного состава ОВД при отражении нападения либо задержания преступников.

Преюдиция, т.е. юридическое предположение наличия и истинности определенных фактов. Если юрисдикционный орган уже установил определенные факты, т.е. уже проверил и оценил их в установленном порядке, то они признаются преюдициальными - такими, которые при новом рассмотрении дела считаются установленными, истинными, не требующими новой проверки и оценки.

Приватизация государственного и муниципального имущества - "возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц".

Государственное и муниципальное имущество отчуждается в собственность физических и (или) юридических лиц исключительно на возмездной основе (за плату либо посредством передачи в государственную или муниципальную собственность акций открытых акционерных обществ, в уставный капитал которых вносится государственное или муниципальное имущество). Приватизация муниципального имущества осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом <1>.

<1> См.: статьи 1 - 3 Федерального закона от 21 декабря 2001 года N 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества" (в ред. Федеральных законов от 27.02.2003 N 29-ФЗ, от 09.05.2005 N 43-ФЗ, от 18.06.2005 N 60-ФЗ, от 18.07.2005 N 90-ФЗ, от 31.12.2005 N 199-ФЗ, от 05.01.2006 N 7-ФЗ, от 17.04.2006 N 53-ФЗ, от 27.07.2006 N 155-ФЗ, от 05.02.2007 N 13-ФЗ, от 26.04.2007 N 63-ФЗ, от 10.05.2007 N 69-ФЗ, от 24.07.2007 N 212-ФЗ, от 08.11.2007 N 261-ФЗ, от 01.12.2007 N 318-ФЗ, от 13.05.2008 N 66-ФЗ, от 13.05.2008 N 68-ФЗ, от 22.07.2008 N 159-ФЗ, от 24.07.2008 N 161-ФЗ, с изм., внесенными Федеральными законами от 26.12.2005 N 189-ФЗ, от 19.12.2006 N 238-ФЗ).

Приостановление либо прекращение деятельности предприятий, учреждений, организаций. Может быть применено в отношении указанных субъектов, допускающих нарушения тех или иных общеобязательных правил, которые угрожают здоровью и жизни людей (например, правил техники безопасности, противопожарных, санитарных и других правил). Применение данной меры может проявляться в виде приостановления либо аннулирования лицензии на тот или иной вид деятельности.

Производство по делам об административных правонарушениях. Задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений <1>.

<1> См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ (ст. 24.1) // СЗ РФ. 2002. N 1 (часть I). Ст. 1.

Прокуратура Российской Федерации - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Она выполняет и иные функции, установленные федеральными законами.

Противодействие коррупции - "деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий:

а) по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции);

б) по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией);

в) по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений" <1>.

<1> См.: статью 1 пункт 2 Федерального закона Российской Федерации от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" // Российская газета. 2008. 30 декабря.

Профсоюз <1> - "добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов". Профсоюзы независимы в своей деятельности от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), политических партий и других общественных объединений, им не подотчетны и не подконтрольны.

<1> См.: Федеральный закон от 12 января 1996 года N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" (в ред. Федеральных законов от 21.03.2002 N 31-ФЗ, от 25.07.2002 N 112-ФЗ, от 25.07.2002 N 116-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 08.12.2003 N 169-ФЗ, от 29.06.2004 N 58-ФЗ, от 09.05.2005 N 45-ФЗ, с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 24.01.2002 N 3-П).

Все профсоюзы пользуются равными правами. Каждый, достигший возраста 14 лет и осуществляющий трудовую (профессиональную) деятельность, имеет право по своему выбору создавать профсоюзы для защиты своих интересов, вступать в них, заниматься профсоюзной деятельностью и выходить из профсоюзов. Это право реализуется свободно, без предварительного разрешения.

Граждане Российской Федерации, проживающие вне ее территории, могут состоять в российских профсоюзах. **Иностранцы граждане и лица без гражданства**, проживающие на территории Российской Федерации, могут состоять в российских профсоюзах, за исключением случаев, установленных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.

Профсоюзы имеют право создавать свои объединения (ассоциации) по отраслевому, территориальному или иному учитываемому профессиональную специфику признаку - общероссийские объединения (ассоциации) профсоюзов, межрегиональные объединения (ассоциации) профсоюзов, территориальные объединения (ассоциации) организаций профсоюзов. Профсоюзы, их объединения (ассоциации) имеют право сотрудничать с

профсоюзами других государств, вступать в международные профсоюзные и другие объединения и организации, заключать с ними договоры, соглашения.

Подзаконный нормативный правовой акт - это документ, издаваемый в соответствии с законом и ему не противоречащий, содержащий нормы права, конкретизирующие, детализирующие и организационно обеспечивающие действие закона. Он является понятием собирательным и представляет собой иерархию актов, начиная от высших представительных органов, Президента, Правительства и заканчивая актами местных органов власти и управления. В федеративном государстве различают подзаконные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации.

Правовое наказание - форма и мера юридического осуждения (порицания) со стороны государства виновного, противоправного поведения субъекта права, выражающиеся в применении ограничительных или запретительных мер воздействия.

Правовое ограничение - выраженные в гипотезах или диспозициях правовых норм соответственно обстоятельства сдерживающего характера или юридические обязанности, которые направлены на предотвращение неблагоприятных последствий от возможных противоправных деяний субъектов права.

Правовое поощрение - форма и способ юридической оценки со стороны государства деяния субъекта права, в результате которого для общества, государства и общественных отношений наступают благоприятные последствия.

Правовой акт - принятый органами государственной власти в рамках имеющихся полномочий, юридически обязательный для исполнения документ (решение), содержащий правовые нормы.

Правовой режим - определяемая законодательством совокупность приемов и методов, используемых органами государственной власти в процессе регулирования общественных отношений для достижения поставленных целей.

Правовой стимул - это применяемое государством правовое побуждение к поощрению общественно-полезного и законопослушного поведения субъектов права с целью укрепления правопорядка в государстве и общественного порядка в обществе.

Правомерное поведение - это поведение, соответствующее праву, т.е. юридическим правам и обязанностям, определяемых и формулируемых государством в императивном порядке.

Правотворчество - это вид государственной деятельности в лице уполномоченных органов государственной власти или должностных лиц, имеющей своей направленностью подготовку, издание и совершенствование нормативных правовых актов. Оно осуществляется в следующих формах:

а) непосредственное правотворчество осуществляется в результате всенародного волеизъявления, проводимого в форме референдумов по выносимым на обсуждение вопросам в соответствии с действующим в стране законодательством;

б) государственное правотворчество выражается в определенном законом порядке установлении, изменении или отмене норм права.

Приватизация государственного и муниципального имущества - это возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц. Она основывается на признании равенства покупателей государственного и муниципального имущества и открытости деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Приватизируемое имущество отчуждается в собственность физических и (или) юридических лиц исключительно на возмездной основе (за плату либо посредством передачи в государственную или муниципальную собственность акций открытых акционерных обществ, в уставный капитал которых вносится государственное или муниципальное имущество).

Приватизация муниципального имущества осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации <1>.

<1> См.: статьи 1 - 2 Федерального закона от 21 декабря 2001 года N 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества".

Пробелы в праве - случаи, когда определенные общественные отношения, находящиеся в сфере правового регулирования, оказываются по каким-то причинам не урегулированными нормами права. Причинами пробелов в праве являются: отставание законодательства от жизни; недостаточное качество нормативных правовых актов. Иногда законодатель сознательно допускает возможность применения аналогии закона.

Пропускной режим - порядок прохода лиц, проезда транспортных средств, проноса и провоза вещей на охраняемые объекты, устанавливаемый соответствующими лицами, замещающими государственные должности в федеральных органах государственной власти, совместно с федеральными органами государственной охраны <1>.

<1> См.: статья 1 Федерального закона "О государственной охране" от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 18.07.1997 N 101-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 29.12.2004 N 191-ФЗ).

Профсоюз - "добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов" (пункт 1 статьи 2 Закона).

"Профсоюзы имеют право создавать свои объединения (ассоциации) по отраслевому, территориальному или иному учитываемому профессиональную специфику признаку - общероссийские объединения (ассоциации) профсоюзов, межрегиональные объединения (ассоциации) профсоюзов, территориальные объединения (ассоциации) организаций профсоюзов. Профсоюзы, их объединения (ассоциации) имеют право сотрудничать с профсоюзами других государств, вступать в международные профсоюзные и другие объединения и организации, заключать с ними договоры, соглашения" (пункт 5 статьи 1 Закона) <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 12 января 1996 года N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" (в ред. Федеральных законов от 21.03.2002 N 31-ФЗ, от 25.07.2002 N 112-ФЗ, от 25.07.2002 N 116-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 08.12.2003 N 169-ФЗ, от 29.06.2004 N 58-ФЗ, от 09.05.2005 N 45-ФЗ, с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 24.01.2002 N 3-П).

Процессуальное право - совокупность правовых норм, определяющих процедуру применения материального права (рассмотрение и разрешение уголовных, гражданских, арбитражных дел, а также дела об административных правонарушениях и дела, рассматриваемые в порядке конституционного судопроизводства).

Психиатрический стационар - это "учреждение здравоохранения, предназначенное для проведения по решению суда принудительного лечения лиц, совершивших деяния, предусмотренные Особенной частью Уголовного кодекса Российской Федерации, в состоянии невменяемости, лиц, у которых после совершения преступления наступило психическое расстройство, делающее невозможным назначение или исполнение наказания, если они по своему психическому состоянию представляют особую опасность для себя или других лиц и требуют постоянного и интенсивного наблюдения" <1>.

<1> См.: статья 2 пункт 1 Федерального закона от 7 мая 2009 года N 92-ФЗ "Об обеспечении охраны психиатрических больниц (стационаров) специализированного типа с интенсивным наблюдением" // Российская газета. 2009. 13 мая.

Публичное мероприятие - "открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение

требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики" <1>.

<1> См.: пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 19 июня 2004 года N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях".

Публичное право - часть национальной системы права, нормы которой предназначены регламентировать те сферы общественных отношений, которые предназначены защищать интересы государства и общества. Реализация положений публичного права осуществляется в процессе государственно-властной деятельности. Предметом публичного права является сфера публичных интересов. Для публично-правовых отношений характерно неравноправие сторон. Это определяется тем, что государство непосредственно или через свои структуры выступает в качестве носителя властных (публичных) полномочий, применяемых с целью обеспечения интересов всего общества или отдельных его социальных слоев.

Размеры компенсации расходов, понесенных понятым в связи с исполнением обязанностей понятого при совершении исполнительных действий и (или) применении мер принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц включают в себя расходы, связанные с оплатой за счет средств федерального бюджета проезда, наймом жилого помещения и выплатой суточных. За лицом, привлеченным в качестве понятого, за время его отсутствия сохраняется место работы. Ему возмещается недополученная заработанная плата. Неработающим, а также работающим лицам, привлеченным в качестве понятых в нерабочее время, предусмотрена выплата компенсации в связи с потерей времени в размере суточных, установленных для служебных командировок на территории Российской Федерации <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2008 года N 516 "О размерах компенсации расходов, понесенных понятым в связи с исполнением обязанностей понятого при совершении исполнительных действий и (или) применении мер принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц" // Российская газета. 2008. 23 июля.

Район чрезвычайного положения - территориально-административное образование или отдельная местность, на которой введен и действует правовой режим временного государственного управления, определяемый федеральными законами Российской Федерации, нормативными указами Президента Российской Федерации либо законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в целях обеспечения безопасности населения при обстоятельствах, вызванных чрезвычайной ситуацией или массовыми беспорядками.

Реальная заработная плата <1> характеризует покупательную способность заработной платы в отчетном периоде в связи с изменением цен на потребительские товары и услуги по сравнению с базисным периодом. Для этого рассчитывается индекс реальной заработной платы путем деления индекса реальной заработной платы на индекс потребительских цен за один и тот же временной период.

<1> См.: Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Реальные денежные доходы населения <1> характеризуют изменения денежных доходов населения в сравниваемых периодах в сопоставимых ценах (с корректировкой на индекс потребительских цен). Денежные доходы населения включают доходы лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, выплаченную заработную плату (начисленную заработную плату, скорректированную на изменение задолженности) наемных работников, пенсии, пособия, стипендии и другие социальные выплаты, доходы от собственности в виде процентов по вкладам, ценным бумагам, дивидендов и другие доходы.

<1> См.: Там же.

Регион - принятая в употреблении административно-территориальная часть государства. Чаще всего в России под этим выражением понимается территория одного из субъектов Федерации. Во Франции - с 1982 г. самая крупная административно-территориальная единица; в Бельгии - с 1993 г. один из двух типов субъектов Федерации, который образуется на территориальной основе.

Регламент взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний и Федеральной миграционной службы, их территориальных органов по контролю за исполнением вынесенных Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, устанавливает порядок организации взаимодействия, руководствуясь следующими основными принципами: соблюдение прав и свобод человека и гражданина; соблюдение законов РФ; гласность, за исключением случаев соблюдения государственной и иной охраняемой законом тайны. Взаимодействие осуществляется по следующим основным направлениям: обмен информацией по интересующим лицам; организация оформления на них документов <1>.

<1> См.: Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 7 октября 2008 года N 225/240 "Об утверждении Регламента взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний и Федеральной миграционной службы, их территориальных органов по контролю за исполнением вынесенных Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы" // Российская газета. 2008. 24 октября.

Реализация норм права - это воплощение их предписаний в реальное поведение субъектов права. В то же время реализация права имеет две стороны. Во-первых, это следование праву со стороны государства, его органов и должностных лиц. Во-вторых, осуществление права в поступках граждан, должностных лиц, органов государства.

Реализация административно-правовых норм - это практическое использование содержащихся в них правил поведения в интересах регулирования управленческих общественных отношений.

Ребенок - "лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет" <1>.

<1> См.: статью 3 Федерального закона от 31 мая 2002 года N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации" (в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 N 151-ФЗ, от 02.11.2004 N 127-ФЗ, от 03.01.2006 N 5-ФЗ, от 18.07.2006 N 121-ФЗ, от 01.12.2007 N 296-ФЗ, от 04.12.2007 N 328-ФЗ).

Реестр федерального имущества - "федеральная информационная система, представляющая собой организационно упорядоченную совокупность документов и информационных технологий, реализующих процессы учета федерального имущества и представления сведений о нем" <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года N 447 "О совершенствовании учета федерального имущества".

Регламент Федеральной службы безопасности Российской Федерации устанавливает основные правила организации деятельности ФСБ России по осуществлению ее полномочий, а именно: "государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, борьбы с терроризмом, защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов,

обеспечивает информационную безопасность Российской Федерации и непосредственно реализует основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством Российской Федерации, а также координирует контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление" <1>.

<1> См.: пункты 1 - 2 Приказа Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 18 сентября 2008 года N 464 "Об утверждении Регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации" // Российская газета. 2008. 10 октября.

Реквизиция (от лат. requisitio - требование)- предусмотренное законом право государства на изъятие имущества у собственника в государственных или общественных интересах с выплатой ему стоимости имущества или возвращения в натуральном виде (нужды обороны, ликвидация ущерба от разрушительных последствий наступления чрезвычайных ситуаций различного вида и т.д.).

Религиозное объединение <1> - это "добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: **вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей**". Религиозные объединения могут создаваться в следующих формах:

<1> См.: Федеральный закон от 26 сентября 1997 года N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" (в ред. Федеральных законов от 26.03.2000 N 45-ФЗ, от 21.03.2002 N 31-ФЗ, от 25.07.2002 N 112-ФЗ, от 08.12.2003 N 169-ФЗ, от 29.06.2004 N 58-ФЗ, от 06.07.2006 N 104-ФЗ, от 28.02.2008 N 14-ФЗ).

1. **Религиозная группа** - добровольное объединение граждан, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица.

2. **Религиозная организация** - добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица. В зависимости от территориальной сферы своей деятельности они подразделяются **на местные и централизованные**.

Республика - форма государственного управления, при которой все высшие органы государственной власти либо избираются, либо формируются общенациональными представительными учреждениями (парламентами), а граждане обладают личными и политическими правами.

Республика - это государственное образование в составе Российской Федерации. В республике имеются свои конституция и законодательство, свое гражданство, свой государственный язык, свои органы государственной власти.

Референдум (от лат. referendum - то, что должно быть сообщено)- "всенародное голосование граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения. Референдум проводится на основе всеобщего равного прямого и свободного волеизъявления граждан Российской Федерации при тайном голосовании" <1>.

<1> См.: статью 1 Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 года N 5-ФКЗ "О референдуме Российской Федерации" (в ред. Федеральных конституционных законов от 30.12.2006 N 7-ФКЗ, от 24.04.2008 N 1-ФКЗ, с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 21.03.2007 N 3-П).

Российская академия наук, отраслевые академии наук (Российская академия сельскохозяйственных наук, Российская академия медицинских наук, Российская академия образования, Российская академия архитектуры и строительных наук, Российская академия художеств) являются государственными академиями наук - некоммерческими организациями, которые наделяются правом управления своей деятельностью, правом владения, пользования и распоряжения передаваемым им имуществом, находящимся в федеральной собственности, в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставами указанных академий, в том числе правом на создание, реорганизацию, ликвидацию подведомственных организаций (включая организации научного обслуживания и организации социальной сферы), закрепление за подведомственными организациями федерального имущества, а также правом на утверждение уставов подведомственных организаций и назначение руководителей подведомственных организаций. Реестры федерального имущества, передаваемого указанным академиям наук, а также перечни организаций, подведомственных государственным академиям наук, утверждаются Правительством Российской Федерации.

Высшим органом управления государственной академии наук является общее собрание государственной академии наук, которое формируется в предусмотренном уставом государственной академии наук порядке и принимает устав государственной академии наук, представляет его на утверждение в Правительство Российской Федерации, а также избирает действительных членов, членов-корреспондентов, иностранных членов государственной академии наук, президиум и президента государственной академии наук в предусмотренном уставом государственной академии наук порядке и рассматривает иные определенные указанным уставом вопросы.

Государственные академии наук создаются, реорганизуются и ликвидируются федеральным законом по представлению Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации <1>.

<1> См.: статью 6 пункт 1 Федерального закона от 23 августа 1996 года N 127-ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике".

Российская академия образования, созданная в соответствии с Постановлением Правительства РСФСР от 19 декабря 1991 г. N 58 как высшая научная организация по проблемам образования, является правопреемницей Академии педагогических наук СССР, созданной в соответствии с Постановлением Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР от 1 августа 1966 г. N 596 путем преобразования Академии педагогических наук РСФСР, организованной в соответствии с Постановлением Совета Народных Комиссаров СССР от 6 октября 1943 г. N 1092. Она является некоммерческой научной организацией <1>.

<1> См.: пункт 1 Устава Российской Академии образования, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2008 г. N 45.

Российская система предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях (РСЧС) - система органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных учреждений и различных общественных объединений, а также специально уполномоченных организационных структур с имеющимися у них силами и средствами, предназначенными для предупреждения чрезвычайных ситуаций, а в случае их возникновения - для их ликвидации, обеспечения безопасности населения, защиты окружающей среды и уменьшения потерь материального ущерба.

Руководство преступным сообществом (организацией) - деятельность лица (лиц), направленная на подготовку конкретных тяжких и особо тяжких преступлений и иные организованные действия, связанные с обеспечением функционирования сообщества, входящих в него структурных подразделений и лидерство в руководстве ими.

Рыбохозяйственная заповедная зона - "водный объект рыбохозяйственного значения или его часть с прилегающей к ним территорией, на которых устанавливается особый режим

хозяйственной и иной деятельности в целях сохранения ценных видов водных биологических ресурсов и создания условий для развития рыболовства (за исключением промышленного рыболовства)" <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 года N 603 "Об утверждении Правил образования рыбохозяйственных заповедных зон" // Российская газета. 2008. 19 августа.

Саморегулируемая организация (саморегулируемая организация арбитражных управляющих) - некоммерческая организация, которая основана на членстве, создана гражданами Российской Федерации, включена в единый государственный реестр саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и целями деятельности которой являются регулирование и обеспечение деятельности арбитражных управляющих <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" // СЗ РФ. 2002. N 43. Ст. 4190.

Сельскохозяйственный товаропроизводитель <1> - это организация, индивидуальный предприниматель, осуществляющие производство сельскохозяйственной продукции, ее первичную и последующую (промышленную) переработку (в том числе на арендованных основных средствах) в соответствии с перечнем, утверждаемым Правительством Российской Федерации, и реализацию этой продукции при условии, что в общем доходе сельскохозяйственных товаропроизводителей доля от реализации этой продукции составляет не менее чем семьдесят процентов в течение календарного года. Сельскохозяйственными товаропроизводителями признаются также:

<1> См.: Федеральный закон от 29 декабря 2006 года N 264-ФЗ "О развитии сельского хозяйства" (в ред. Федерального закона от 11.06.2008. N 83-ФЗ).

граждане, ведущие личное подсобное хозяйство, в соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2003 года N 112-ФЗ "О личном подсобном хозяйстве";

сельскохозяйственные потребительские кооперативы (перерабатывающие, сбытовые (торговые), обслуживающие (в том числе кредитные), снабженческие, заготовительные), созданные в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 1995 года N 193-ФЗ "О сельскохозяйственной кооперации";

крестьянские (фермерские) хозяйства в соответствии с Федеральным законом от 11 июня 2003 года N 74-ФЗ "О крестьянском (фермерском) хозяйстве".

Силы аварийно-спасательной службы - подразделения, базы, военизированные части и специализированные формирования органа исполнительной власти Российской Федерации или ее субъекта, предназначенные для выполнения задач функциональных и ведомственных подсистем или звеньев РСЧС в пределах своей компетенции.

Силы и средства для обеспечения режима чрезвычайного положения. Для обеспечения режима чрезвычайного положения используются силы и средства органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности, внутренних войск, а также силы и средства органов по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

Силы и средства ликвидации чрезвычайных ситуаций - силы и средства аварийно-спасательной службы, силы службы экстренной медицинской помощи в чрезвычайных ситуациях, воинские части и подразделения, специализированные отряды внутренних войск МВД России, силы гражданской обороны, специальные части химических и инженерных войск, отряды и группы специалистов.

Силы и средства обеспечения безопасности создаются и развиваются в Российской Федерации в соответствии с решениями Федерального Собрания Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации, краткосрочными и долгосрочными федеральными

программами обеспечения безопасности и включают в себя: Вооруженные Силы, федеральные органы безопасности, органы внутренних дел, внешней разведки, обеспечения безопасности органов законодательной, исполнительной, судебной властей и их высших должностных лиц, налоговой службы; службы ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, формирования гражданской обороны; пограничные войска, внутренние войска; органы, обеспечивающие безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве; службы обеспечения безопасности средств связи и информации, таможни, природоохранные органы, органы охраны здоровья населения и другие государственные органы обеспечения безопасности, действующие на основании законодательства.

Силы и средства РСЧС (Российская система предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях) - силы и средства территориальных, функциональных и ведомственных или отраслевых подсистем и звеньев РСЧС, предназначенные или привлекаемые для выполнения задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Система безопасности - органы законодательной, исполнительной и судебной власти, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.

Система российского права - совокупность отдельных отраслей права, разделяющаяся на две части - публичное и частное право. К публичному праву относятся такие отрасли, как: конституционное, административное, уголовное, финансовое, экологическое и др. отрасли права, регулирующие отношения по реализации наиболее общих, публичных интересов. К частному праву относятся такие отрасли как: гражданское, семейное, трудовое, предпринимательское и др. отрасли права, нормы которых регулируют общественные отношения, затрагивающие реализацию частных (индивидуальных) интересов.

Система МВД России возглавляет систему органов внутренних дел, в которую входят: министерства внутренних дел республик, главные управления, управления и отделы внутренних дел краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, районов, городов, районов в городах, закрытых административно-территориальных образованиях, управления (линейные: управления, отделы, отделения) внутренних дел на железнодорожном, воздушном и водном транспорте, управления (отделы) на особорежимных объектах, региональные управления по борьбе с организованной преступностью, государственная противопожарная служба, территориальные органы управления учреждениями с особыми условиями хозяйственной деятельности, окружные управления материально-технического и военного снабжения, образовательные, научно-исследовательские учреждения и иные подразделения, предприятия, учреждения и организации, созданные для осуществления задач, возложенных на органы внутренних дел и внутренние войска.

В систему МВД также входят внутренние войска, состоящие из округов внутренних войск, соединений, воинских частей, военных образовательных учреждений, учреждений обеспечения деятельности внутренних войск, органов управления внутренними войсками.

Органы внутренних дел и внутренние войска составляют систему Министерства внутренних дел.

Система государственного управления - совокупность взаимодействующих субъектов (государственных органов) государственного управления и управляемых объектов, подвергаемых государственно властному управляющему воздействию.

Система права - ее внутреннее строение, которое выражается в единстве и согласованности действующих в стране правовых норм и вместе с тем в разделении права на относительно самостоятельные структурные элементы. (Правовая норма - институт права - подотрасль права - отрасль права)

Систематизация законодательства - упорядочение, приведение действующих нормативных актов в единую, согласованную, целостную систему.

Служебная и коммерческая тайна. Информация составляет служебную или коммерческую тайну в случае, когда информация имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к ней нет свободного доступа на законном основании и обладатель информации принимает меры к охране ее конфиденциальности.

Сведения, которые не могут составлять служебную или коммерческую тайну, определяются законом и иными правовыми актами. Информация, составляющая служебную или коммерческую тайну, защищается способами, предусмотренными Гражданским кодексом и другими законами. Лица, незаконными методами получившие информацию, которая составляет служебную или коммерческую тайну, обязаны возместить причиненные убытки. Такая же обязанность возлагается на работников, разгласивших служебную или коммерческую тайну вопреки трудовому договору, в том числе контракту, и на контрагентов, сделавших это вопреки гражданско-правовому договору <1>.

<1> См.: часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ (ст. 139) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

Собрание - "совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов" <1>.

<1> См.: пункт 2 статьи 2 Федерального закона от 19 июня 2004 года N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях".

Совет Безопасности Российской Федерации - конституционный орган, осуществляющий подготовку решений Президента Российской Федерации в области обеспечения безопасности.

Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции предназначен решать следующие основные задачи: "подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции; координация деятельности федеральных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции; контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции" <1>.

<1> См.: пункт 2 "а" Указа Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года N 815 "О мерах по противодействию коррупции" // Российская газета. 2008. 22 мая.

Совет Европы - первая европейская межправительственная организация, созданная после Второй мировой войны. Его цели - обеспечение все более тесных связей между государствами-членами для защиты и реализации их идеалов и принципов, содействие превращению Европы в демократическое и безопасное пространство, защита и укрепление плюралистической демократии и прав человека и др.

Состояние войны объявляется федеральным законом в случае вооруженного нападения на Российскую Федерацию другого государства или группы государств, а также в случае необходимости выполнения международных договоров Российской Федерации.

Сотрудник милиции - лицо, занимающее должность в милиции, которому в установленном порядке присвоено специальное звание.

Социальная безопасность - совокупность мер по защите интересов страны и народа в социальной сфере, развитие социальной структуры и отношений в обществе, системы жизнеобеспечения и социализации людей, образа жизни в соответствии с потребностями прогресса нынешних и будущих поколений; защищенность социальной сферы общества и государства от угроз, способных разрушить ее или обусловить ее деградацию.

Социальная защита - установленная государством система мер материального, социального обеспечения граждан, военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, лиц уволенных с военной службы, в случае гибели военнослужащего, полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца, а также многодетным и малообеспеченным семьям.

Социально-политическая сфера - сфера отношений между людьми, различными социальными группами (классами, нациями, возрастными группами, религиозными общностями

и т.д.), государственными институтами при осуществлении функций власти и управления обществом, а также при распределении и потреблении материальных и духовных благ для создания благоприятных условий жизни, отдыха и охраны здоровья.

Социальный процесс - совокупность повторяющихся социальных действий и взаимодействия, выделяемых из множества других. Он - основа и источник жизнедеятельности общества, его социальных изменений, социальной динамики.

Социальное государство - государство, реализующее на практике политику, направленную на обеспечение благосостояния и развитие реальных возможностей реализации гражданами конституционных прав и свобод.

Специалист, участвующий в производстве по делу об административном правонарушении, - это "любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее познаниями, необходимыми для оказания содействия в обнаружении, закреплении и изъятии доказательств, а также в применении технических средств" (пункт 1 статьи 25.8 КоАП РФ).

Среднемесячная номинальная начисленная заработанная плата <1> за определенный период исчисляется делением фонда начисленной заработной платы работников на среднесписочную численность работников и на количество месяцев в периоде. В фонд заработной платы включаются начисленные работникам суммы в денежной и неденежной формах за отработанное и неотработанное время, доплаты и надбавки, премии и единовременные поощрения, компенсационные выплаты, связанные с режимом работы и условиями труда, а также оплата питания и проживания, имеющая систематический характер.

<1> См.: Где в России жить хорошо (Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 2008 году) // Российская газета. 2009. 13 марта.

Стабилизационный фонд РФ - часть средств федерального бюджета, образующаяся за счет превышения цены на нефть над базовой ценой на нефть, подлежащая обособленному учету, управлению и использованию в целях обеспечения сбалансированности федерального бюджета при снижении цены на нефть ниже базовой.

Источниками формирования Стабилизационного фонда являются: дополнительные доходы федерального бюджета, образуемые расчетным путем за счет превышения цены на нефть над базовой ценой.

Расчет и перечисление в Стабилизационный фонд средств, указанных в настоящем пункте, производятся в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Средства Стабилизационного фонда могут использоваться для финансирования дефицита федерального бюджета при снижении цены на нефть ниже базовой, а также на иные цели в случае, если накопленный объем средств Стабилизационного фонда превышает 500 млрд. рублей.

Объемы использования средств Стабилизационного фонда определяются федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год, проект которого вносится Правительством Российской Федерации.

Управление средствами Стабилизационного фонда осуществляется Министерством финансов Российской Федерации в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. Отдельные полномочия по управлению средствами Стабилизационного фонда могут осуществляться Центральным банком Российской Федерации по договору с Правительством Российской Федерации.

Средства Стабилизационного фонда могут размещаться в долговые обязательства иностранных государств, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации. Операции со средствами Стабилизационного фонда отражаются на отдельных счетах федерального казначейства, открытых в Центральном банке Российской Федерации. Учет операций со средствами Стабилизационного фонда осуществляется в порядке, установленном для учета операций со средствами федерального бюджета. Операции со средствами Стабилизационного фонда отражаются в отчете об исполнении федерального бюджета.

Правительство Российской Федерации направляет ежеквартальные (нарастающим итогом) и годовые отчеты в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации о поступлении средств в Стабилизационный фонд, их размещении и использовании в составе отчетности об исполнении федерального бюджета. Министерство финансов Российской Федерации ежемесячно публикует сведения об остатках средств Стабилизационного фонда на начало отчетного месяца, объеме поступлений средств в Стабилизационный фонд и (или) использовании средств Стабилизационного фонда в отчетном месяце <1>.

<1> См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ (с изм. от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 20 августа 2004 г.) (ст. ст. 96.1 - 96.5) // СЗ РФ. 1998. N 31. Ст. 3823.

Статус - правовое положение (гражданина, юридического лица, субъекта права).

Статья - структурно обособленная часть нормативного правового акта. Структурная обособленность выражается тем, что в кодифицированных нормативных правовых актах статья имеет заглавие или порядковый номер. С понятием статьи можно отождествлять понятия пункта, параграфа. Статья является формой отдельных норм права, организацией текста отдельных норм права, следовательно, самое первое соотношение статьи и нормы как формы и содержания. Соотношение между статьей и нормой во многом зависит от того, что перед нами - логическая норма или норма-предписание. Если это норма-предписание, то она полностью содержится в статье. В одной статье могут содержаться две или более нормы-предписания.

Субъект административного права - это обладатель прав и обязанностей, которыми он наделен с целью реализации полномочий, возложенных на него административным правом.

Субъект административно-правовых отношений - это физическое лицо или организация, являющееся участником управленческих правоотношений, наделенное определенными правами и обязанностями в сфере государственного управления и способное их осуществлять.

Субъект права - физическое или юридическое лицо, наделенное по закону способностью иметь права и принимать на себя юридические обязанности.

Субъект Российской Федерации - государственно-правовые образования (общности), образующие в совокупности Российскую Федерацию. К ним относятся: республики в составе Российской Федерации, края, области, города федерального значения (Москва и С.-Петербург), автономная область, автономные округа.

Субъекты малого и среднего предпринимательства - внесенные в Единый государственный реестр юридических лиц потребительские кооперативы и коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий), а также физические лица, внесенные в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (индивидуальные предприниматели), крестьянские (фермерские) хозяйства, соответствующие следующим условиям:

1) **для юридических лиц** - суммарная доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, иностранных юридических лиц, иностранных граждан, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) указанных юридических лиц **не должна превышать двадцать пять процентов** (за исключением активов акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов), доля участия, принадлежащая одному или нескольким юридическим лицам, не являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства, **не должна превышать двадцать пять процентов;**

2) средняя численность работников за предшествующий календарный год не должна превышать следующие предельные значения средней численности работников для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства:

а) **от ста одного до двухсот пятидесяти человек** включительно для средних предприятий;

б) **до ста человек** включительно для малых предприятий; среди малых предприятий выделяются микропредприятия - **до пятнадцати человек**;

3) выручка от реализации товаров (работ, услуг) без учета налога на добавленную стоимость или балансовая стоимость активов (остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов) за предшествующий календарный год не должна превышать предельные значения, установленные Правительством Российской Федерации для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 24 июля 2007 года N 209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации" (в ред. Федеральных законов от 18.10.2007 N 230-ФЗ, от 22.07.2008 N 159-ФЗ).

Субъекты, осуществляющие борьбу с терроризмом в Российской Федерации, - Федеральная служба безопасности Российской Федерации; Министерство внутренних дел Российской Федерации; Служба внешней разведки Российской Федерации; Федеральная служба охраны Российской Федерации; Министерство обороны Российской Федерации; Федеральная пограничная служба.

Суверенитет - верховенство, независимость и самостоятельность действий государства в рамках вопросов реализации своей внутренней и внешней политики.

Судебная власть - ветвь (подсистема) государственной власти, основным предназначением которой является осуществление правосудия в установленной законом процессуальной форме на основе единых принципов (равенство всех перед законом, презумпция невиновности, национальный язык судопроизводства, независимость судей и подчинение их только требованиям закона и т.д.).

Судебная система государства - это совокупность действующих в государстве судов различных видов, создание которых предусматривается законодательством страны. Каждый из них наделяется конкретными полномочиями, позволяющими на основе единообразных принципов осуществления правосудия разрешать конфликтные ситуации.

Счетная палата РФ является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным Собранием Российской Федерации и подотчетным ему. В своей деятельности она руководствуется Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими законами Российской Федерации. В рамках задач, определенных действующим законодательством, она обладает организационной и функциональной независимостью.

Правонарушение - это виновное, противоправное деяние вменяемого лица, причиняющего вред другим лицам и обществу, влекущее юридическую ответственность.

Правопорядок - система стабильных правовых связей и отношений, существующих в государстве между субъектами права, которые обеспечивают их потребности, интересы и цели, а также способствующие гармонизации общественного развития.

Правоприменительный акт - это официальное предписание (веление), представляющее собой решение по юридическому делу на основе норм права в отношении конкретных обстоятельств и персонально определенного круга лиц.

Презумпция (от лат. praesumptio) в области доказательств и доказывания - это предположения о фактах. Определяющее значение при доказывании по уголовным делам и делам об административных правонарушениях имеет презумпция невиновности, т.е. предположение о невиновности лица, даже тогда, когда против него говорит множество фактов. Лицо должно признаваться невиновным до тех пор, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном законом, и установлена приговором суда.

Высказываются мнения о необходимости введения презумпции финансовой виновности в отношении лиц, живущих явно не по декларируемым доходам. Они обязаны доказывать официальный характер и законность своих доходов.

Понятие презумпции применяется в различных сферах общественной жизни. В области медицины - презумпция согласия (или несогласия) и презумпция донорства (разрешение родственникам на трансплантацию органов погибшего).

Применение норм права - это деятельность властных органов, состоящая в реализации правовых предписаний в отношении конкретных жизненных обстоятельств и индивидуально определенных субъектов.

Президент Российской Федерации - является главой государства (ст. 80 Конституции Российской Федерации).

Совет Безопасности Российской Федерации является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам стратегии развития Российской Федерации, обеспечения безопасности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, проведения единой государственной политики в области обеспечения национальной безопасности. Положение о Совете Безопасности утверждается Президентом Российской Федерации.

Совет при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией (далее - Совет) является совещательным органом при Президенте Российской Федерации, образованным в целях оказания содействия Президенту Российской Федерации в реализации его конституционных полномочий. При Совете создаются Комиссия по противодействию коррупции и Комиссия по разрешению конфликта интересов. Основной задачей Совета является оказание содействия Президенту Российской Федерации в определении приоритетных направлений государственной политики в сфере борьбы с коррупцией и ее реализации.

Судебный прецедент - судебное решение, вынесенное по конкретному юридическому делу, которому придается общеобязательное юридическое значение. В истории общего права выделяются три этапа: формирование общего права, дополнение его правом справедливости и толкованием статусов. Общее право, как и римское право, развивалось по принципу "право там, где есть и защита". В СССР считалось, что задача судов состоит не в создании, а в применении норм действующего права.

Тайна связи. На территории Российской Федерации гарантируется тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электросвязи и сетям почтовой связи.

Ограничение права на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электросвязи и сетям почтовой связи, допускается только в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Операторы связи обязаны обеспечить соблюдение тайны связи. Осмотр почтовых отправлений лицами, не являющимися уполномоченными работниками оператора связи, вскрытие почтовых отправлений, осмотр вложений, ознакомление с информацией и документальной корреспонденцией, передаваемыми по сетям электросвязи и сетям почтовой связи, осуществляются только на основании решения суда, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Сведения о передаваемых по сетям электросвязи и сетям почтовой связи сообщениях, о почтовых отправлениях и почтовых переводах денежных средств, а также сами эти сообщения, почтовые отправления и переводимые денежные средства могут выдаваться только отправителям и получателям или их уполномоченным представителям, если иное не предусмотрено федеральными законами <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ "О связи" (ст. 63) // СЗ РФ. 2003. N 28. Ст. 2895.

Таможенная пошлина - платеж, взимаемый таможенными органами Российской Федерации при ввозе товара на таможенную территорию Российской Федерации или вывозе товара с этой территории и являющийся неотъемлемым условием такого ввоза или вывоза <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Таможенное дело - совокупность методов и средств обеспечения соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования запретов и ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой

деятельности, связанных с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации (пункт 2 статьи 1 Таможенного кодекса Российской Федерации).

Тайна государственная - сведения, защищаемые государством в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которой может принести ущерб безопасности Российской Федерации.

Таможенный пост - подразделение таможни Российской Федерации, непосредственно осуществляющее таможенное дело, а также уполномоченное в полном объеме проводить таможенное оформление и таможенный контроль в определенном пункте или на конкретной территории.

Теория - форма научного знания, позволяющая характеризовать логически завершенное, систематизированное и обоснованное отображение исследуемых проблем. Основным критерием истинности теоретических положений всегда является практика.

Территориальная оборона организуется в целях защиты населения, объектов и коммуникаций на территории Российской Федерации от действий противника, диверсионных или террористических актов, а также введения и поддержания режимов чрезвычайного положения и военного положения.

Территория, отнесенная к группе по гражданской обороне, - территория, на которой расположен город или иной населенный пункт, имеющий важное оборонное и экономическое значение, с находящимися в нем объектами, представляющий высокую степень опасности возникновения чрезвычайных ситуаций в военное и мирное время.

Технический регламент - "документ, который принят международным договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или межправительственным соглашением, заключенным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или федеральным законом, или указом Президента Российской Федерации, или постановлением Правительства Российской Федерации и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции, в том числе зданиям, строениям и сооружениям или к связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации)" <1>.

<1> См.: статья 2 Федерального закона от 27 декабря 2002 года N 184-ФЗ "О техническом регулировании".

Технический регламент о безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков, устанавливает требования безопасности продукции в целях защиты жизни или здоровья детей и подростков, а также предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей продукции <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2009 года N 307 "Об утверждении Технического регламента о безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков" // Российская газета. 2009. 21 апреля.

Технический регламент о требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и топочному мазуту устанавливает требования к перечисленным видам топлива.

Технический регламент о требованиях пожарной безопасности в форме Федерального закона принят "в целях защиты жизни, здоровья, имущества граждан и юридических лиц, государственного и муниципального имущества от пожаров, определяет основные положения технического регулирования в области пожарной безопасности и устанавливает общие требования пожарной безопасности к объектам защиты (продукции), в том числе к зданиям, сооружениям и строениям, промышленным объектам, пожарно-технической продукции и продукции общего назначения. Федеральные законы о технических регламентах, содержащие

требования пожарной безопасности к конкретной продукции, не действуют в части, устанавливающей более низкие, чем установленные настоящим Федеральным законом, требования пожарной безопасности".

Техническое регулирование в области пожарной безопасности ядерного оружия и связанных с ним процессов разработки, производства, эксплуатации, хранения, перевозки, ликвидации и утилизации его составных частей, а также в области пожарной безопасности зданий, сооружений, строений, объектов организации ядерного оружейного комплекса Российской Федерации устанавливается законодательством Российской Федерации" <1>.

<1> См.: пункты 1 и 4 статьи 1 Федерального закона Российской Федерации от 22 июля 2008 года N 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" // Российская газета. 2008. 1 августа.

Техногенная опасность - состояние, внутренне присущее технической системе, промышленному или транспортному объекту, реализуемое в виде поражающих воздействий источника техногенной чрезвычайной ситуации на человека и окружающую среду при его возникновении либо в виде прямого или косвенного ущерба для человека и окружающей среды в процессе нормальной эксплуатации этих объектов.

Толкование норм права - во-первых, это процесс уяснения смысла правовой нормы, а именно того содержания, которое вложил в нее законодатель, его воли, во-вторых, результат этого уяснения (интерпретация).

Торгово-промышленная палата является негосударственной некоммерческой организацией, объединяющей российские предприятия и российских предпринимателей. Она может заниматься предпринимательской деятельностью лишь поскольку это необходимо для выполнения ее уставных задач. Полученная прибыль между членами торгово-промышленной палаты не распределяется.

Она отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ей имуществом и не отвечает по обязательствам своих членов, так же как и члены торгово-промышленной палаты не отвечают по ее обязательствам <1>.

<1> См.: Федеральный закон от 7 июля 1993 года N 5340-1 "О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации".

Учет федерального имущества - "получение, экспертиза и хранение документов, содержащих сведения о федеральном имуществе, и внесение указанных сведений в реестр федерального имущества в объеме, необходимом для осуществления полномочий по управлению и распоряжению федеральным имуществом" <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года N 447 "О совершенствовании учета федерального имущества".

Угроза обороне страны и безопасности государства - "совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и (или) государства" <1>.

<1> См.: статью 3 пункт 1 Федерального закона Российской Федерации от 29 апреля 2008 года N 57-ФЗ "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства" // Российская газета. 2008. 7 мая.

Фактические обстоятельства - это жизненные факты, явления действительности, образующие фактическую основу применения права. Установление фактических обстоятельств дела осуществляется с помощью доказательств.

Федерализм - способ распределения властных полномочий (определение предметов ведения) по вертикали между федеральным центром и его субъектами на основе конституции, договоров или соглашений (общих или индивидуальных).

Федеральная налоговая служба РФ (ФНС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей, а также за производством и оборотом этилового спирта, спиртосодержащей, алкогольной и табачной продукции и за соблюдением валютного законодательства Российской Федерации в пределах компетенции налоговых органов.

Федеральная регистрационная служба (Росрегистрация) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, регистрации некоммерческих организаций, в том числе отделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественных объединений, политических партий и религиозных организаций, ведения единого государственного реестра саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, реестра арбитражных управляющих и единого государственного реестра саморегулируемых организаций оценщиков, правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в сфере адвокатуры, нотариата, государственной регистрации актов гражданского состояния, а также функции по контролю деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и надзору за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков. Росрегистрация подведомственна Минюсту России <1>.

<1> См.: пункт 1 Указа Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. N 1315 "Вопросы Федеральной регистрационной службы" (в ред. Указов Президента РФ от 23.12.2005 N 1521, от 02.05.2006 N 450, от 21.05.2007 N 643, от 15.06.2007 N 768).

Федеральная налоговая служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей, а также за производством и оборотом этилового спирта, спиртосодержащей, алкогольной и табачной продукции и за соблюдением валютного законодательства Российской Федерации в пределах компетенции налоговых органов.

Служба является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств, а также уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим представление в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам. Находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России) является федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность Российской Федерации и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством

Российской Федерации, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление.

Президент Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации руководит деятельностью ФСБ России, утверждает Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации и структуру органов федеральной службы безопасности. Правительство Российской Федерации координирует деятельность ФСБ России в части, касающейся взаимодействия ФСБ России с федеральными органами исполнительной власти <1>.

<1> См.: пункты 1 - 3 Положения о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. N 960 (в ред. Указов Президента РФ от 11.07.2004 N 870, от 31.08.2005 N 1007).

Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту.

Специально уполномочена на решение задач в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту. Руководство ее деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации. Основными задачами ФСКН России являются:

обеспечение контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и осуществление мер по противодействию их незаконному обороту;

выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и предварительное расследование преступлений, а также осуществление производства по делам об административных правонарушениях, которые отнесены законодательством Российской Федерации соответственно к подсудственности либо к компетенции органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

участие в разработке и реализации государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту;

создание и ведение единого банка данных по вопросам, касающимся оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также противодействия их незаконному обороту;

осуществление в соответствии с международными договорами Российской Федерации взаимодействия и информационного обмена с международными организациями и компетентными органами иностранных государств в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также представление интересов Российской Федерации по вопросам противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в международных организациях.

Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим реализацию государственной политики, организацию межведомственной координации и взаимодействия, специальные и контрольные функции в области государственной безопасности по вопросам: **обеспечения безопасности информации в системах информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, оказывающих существенное влияние на безопасность государства в информационной сфере; противодействия иностранным техническим разведкам на территории Российской Федерации; обеспечения защиты (некриптографическими методами) информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, иной информации с ограниченным доступом, предотвращения ее утечки по техническим каналам,**

несанкционированного доступа к ней, специальных воздействий на информацию (носители информации) в целях ее добывания, уничтожения, искажения и блокирования доступа к ней на территории Российской Федерации; защиты информации при разработке, производстве, эксплуатации и утилизации неинформационных излучающих комплексов, систем и устройств; осуществления экспортного контроля.

ФСТЭК России является: федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации, а также специально уполномоченным органом в области экспортного контроля; органом защиты государственной тайны, наделенным полномочиями по распоряжению сведениями, составляющими государственную тайну.

Организует деятельность государственной системы противодействия техническим разведкам и технической защиты информации и руководит ею. Руководство деятельностью ФСТЭК России осуществляет Президент Российской Федерации. ФСТЭК России подведомственна Минобороны России.

Федеральная служба по финансовым рынкам РФ является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов, контролю и надзору в сфере финансовых рынков (за исключением страховой, банковской и аудиторской деятельности). Руководство Федеральной службой по финансовым рынкам осуществляет Правительство Российской Федерации.

Федеральная служба по финансовому мониторингу РФ является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти. Находится в ведении Правительства Российской Федерации.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора РФ является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию, контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере. Находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

Федеральная таможенная служба РФ <1> "является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации функции по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию, контролю и надзору в области таможенного дела, а также функции агента валютного контроля и специальные функции по борьбе с контрабандой, иными преступлениями и административными правонарушениями".

<1> См.: пункт 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 26 июля 2006 года N 459 "О Федеральной таможенной службе" // Российская газета. 2006. 2 августа.

Федеральная резервная система США (ФРС США) это организация, принадлежащая 20-ти частным банкам США. Только она, а не правительство США имеет право контроля за объемом эмиссии доллара. С 1971 года была отменена привязка доллара к золотому содержанию, обеспечивающемуся золотым запасом США, и доллары стали печататься в неограниченных количествах. Покупательная способность доллара обеспечивается не только ВВП США, но и невольно ВВП других стран. С 1971 г. по 2008 г. объем долларовой массы в мире вырос в десятки раз, превзойдя во много раз реальный объем товарной массы в мире.

Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования реализуют государственную политику в области обязательного медицинского страхования граждан как составной части государственного социального страхования. Федеральный фонд является самостоятельным государственным некоммерческим финансово-кредитным учреждением.

Федеральное вмешательство - это абсолютное право государства на порядок применения предусмотренных разработанным заблаговременно федеральным законодательством способов воздействия системного характера (правовых, военных, политических, экономических,

организационных, идеологических и других) на субъекты Федерации (их властные структуры, территорию, экономику, право и т.д.) с целью восстановления конституционных основ государства, прав и законных интересов личности. Они должны быть: временными; адекватными характеру реальных угроз и предусматривать возможность осуществления контроля за законностью действий со стороны законодательной и судебной ветвей государственной власти.

Федеральное вмешательство в зависимости от оснований его осуществления и преследуемых целей предполагает по крайней мере три основных варианта действий, два из которых предусматривают применение полярных методов:

а) конфронтационный - преодоление острых противоречий, возникших между федеральным центром и отдельными регионами. Этот вариант является наиболее жестким. Он предполагает использование федеральным центром силовых средств воздействия в установленном федеральным законом порядке. Применяется с соблюдением последовательности мер предупредительно - процедурного характера, к которым следует отнести: рассмотрение ситуации в Федеральном Собрании Российской Федерации; при необходимости обращение в Конституционный Суд Российской Федерации; издание Указа Президента Российской Федерации соответствующего содержания;

б) консолидированный - помощь федерального центра в преодолении реальной угрозы наступления чрезвычайной ситуации или ликвидации ее последствий в отдельных регионах;

в) выполнение роли социального арбитра или третейского судьи - подобные методы государство должно применять непосредственно или через государственные структуры в случае возникновения разногласий между ветвями власти в субъектах Российской Федерации или между отдельными субъектами Российской Федерации.

Федеральное Собрание Российской Федерации - парламент Российской Федерации является представительным и законодательным органом Российской Федерации. Федеральное Собрание состоит из двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы. В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации (по состоянию на июль 2009 года в составе РФ 83 субъекта Российской Федерации): по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти. Государственная Дума состоит из 450 депутатов.

Федеральные конституционные законы Российской Федерации принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией Российской Федерации, считаются принятыми, если они одобрены большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию.

Федеральные министерства являются "федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной... сфере деятельности" <1>.

<1> См.: подпункт "а" пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2004. 12 марта.

Федеральные службы являются "федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности" <1>.

<1> См.: подпункт "а" п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета от 12 марта 2004 г.

Федеральные агентства являются "федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору" <1>.

<1> См.: подпункт "а" п. 5 Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. N 314 "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // Российская газета. 2004. 12 марта.

Федеральное агентство водных ресурсов является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом, а также правоприменительные функции в сфере водных ресурсов. Находится в ведении Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Основными функциями являются:

обеспечение в пределах своей компетенции мероприятий по рациональному использованию, восстановлению и охране водных объектов, предупреждению и ликвидации вредного воздействия вод;

предоставление права пользования водными объектами, находящимися в федеральной собственности;

эксплуатация водохранилищ и водохозяйственных систем комплексного назначения, защитных и других гидротехнических сооружений, находящихся в ведении Агентства, обеспечение их безопасности;

разработка в установленном порядке схем комплексного использования и охраны водных ресурсов, водохозяйственных балансов и составление прогнозов состояния водных ресурсов и перспективного использования и охраны водных объектов;

обеспечение разработки и осуществления противопаводковых мероприятий, мероприятий по проектированию и установлению водоохраных зон водных объектов и их прибрежных защитных полос, предотвращению загрязнения вод;

оказание государственных услуг по представлению информации, связанной с состоянием и использованием водных объектов, находящихся в федеральной собственности;

ведение государственного реестра договоров пользования водными объектами, государственного водного кадастра и Российского регистра гидротехнических сооружений, осуществление государственного мониторинга водных объектов, государственного учета поверхностных и подземных вод и их использования.

Федеральное агентство железнодорожного транспорта является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере железнодорожного транспорта. Оно находится в ведении Министерства транспорта Российской Федерации.

Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом, а также правоприменительные функции в сфере ведения кадастров объектов недвижимости, землеустройства, инвентаризации объектов недвижимости, государственной кадастровой оценки земель, оценки иных объектов недвижимости и государственного мониторинга земель. Находится в ведении Министерства экономического развития Российской Федерации <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 года N 456 "О Федеральном агентстве кадастра объектов недвижимости".

Федеральное агентство морского и речного транспорта является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом в сфере морского и речного транспорта, в том числе в отношении морских рыбных портов в целях развития транспортного комплекса. Оно находится в ведении Министерства транспорта Российской Федерации.

Федеральное дорожное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом в сфере автомобильного транспорта и дорожного хозяйства. Оно находится в ведении Министерства транспорта Российской Федерации.

Федеральное казначейство <1> (Казначейство России) "является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета". Находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2004 года N 703 "Об утверждении Положения о Федеральном казначействе".

Федеральное космическое агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции в сфере исследования, использования космического пространства в мирных целях, международного сотрудничества в реализации совместных проектов и программ в области космической деятельности, а также в сфере проведения организациями ракетно-космической промышленности работ по ракетно-космической технике военного назначения и боевой ракетной технике стратегического назначения. Она находится в ведении Правительства Российской Федерации.

Федеральное агентство воздушного транспорта является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере воздушного транспорта (гражданской авиации) и гражданской части Единой системы организации воздушного движения. Находится в ведении Министерства транспорта Российской Федерации.

Основные функции: **организация исполнения федеральных целевых программ и федеральной адресной инвестиционной программы; оказание имеющим общественную значимость государственных услуг на установленных федеральным законодательством условиях неопределенному кругу лиц, в том числе в целях: организации в установленном порядке функционирования, развития и модернизации гражданской части Единой системы организации воздушного движения; реализации комплекса мер по организации обеспечения выполнения международных и внутренних полетов; издание индивидуальных правовых актов на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов и поручений Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министерства транспорта Российской Федерации.**

Федеральное агентство по государственным резервам является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом, а также правоприменительные функции в сфере управления государственным материальным резервом. Находится в ведении Министерства экономического развития Российской Федерации.

Его основными функциями являются: **обеспечение формирования, размещения, хранения, использования, пополнения и освежения запасов государственного материального резерва; реализация государственной политики по обеспечению мобилизационных нужд Российской Федерации и неотложных работ при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, оказанию поддержки отраслям экономики, субъектам Российской Федерации и организациям, оказанию гуманитарной помощи, регулирующему воздействию на рынок, проведению закупочных и товарных интервенций.**

Федеральное агентство по информационным технологиям является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению государственным имуществом

и оказанию государственных услуг в сфере информационных технологий, в том числе в части использования информационных технологий для формирования государственных информационных ресурсов и обеспечения доступа к ним. Является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области использования электронной цифровой подписи. Находится в ведении Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Федеральное агентство по рыболовству является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере рыбохозяйственной деятельности, рационального использования, изучения, сохранения и воспроизводства водных биологических ресурсов и среды их обитания. Находится в ведении Правительства Российской Федерации.

Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере технического регулирования и метрологии, изданию в пределах своей компетенции индивидуальных правовых актов на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации, а также специальные функции в области технического регулирования и метрологии в целях обороны и государственной безопасности. Находится в ведении Министерства промышленности и торговли Российской Федерации.

Федеральное агентство по науке и инновациям является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции (за исключением функций по контролю и надзору) в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности. Находится в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации.

В установленной сфере деятельности осуществляет: **реализацию единой государственной политики и оказание государственных услуг при проведении фундаментальных и прикладных исследований, а также в процессе разработки перспективных технологий общегражданского назначения для отраслей экономики и социальной сферы; реализацию мер по государственной поддержке деятельности государственных научных центров, федеральных центров науки и высоких технологий, функционирования уникальных стендов и установок, а также развития экспериментальной и приборной научной базы и системы центров коллективного пользования; организацию работ по использованию государственных ресурсов научно-технической информации, информационному обеспечению научной, научно-технической и инновационной деятельности.**

Федеральное агентство по образованию является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом, а также правоприменительные функции в сфере образования, воспитания и молодежной политики. Находится в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации.

В установленной сфере деятельности осуществляет: **организацию деятельности образовательных учреждений общего, профессионального и дополнительного образования по оказанию государственных услуг в области образования; организацию повышения квалификации и переподготовки научно-педагогических работников государственных учреждений высшего профессионального образования и государственных научных организаций, действующих в системе высшего и послевузовского профессионального образования.**

Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом, а также правоприменительные функции в сфере печати, средств массовой информации и массовых коммуникаций, в том числе компьютерных сетей общего пользования в области электронных средств массовой информации, издательской и

полиграфической деятельности. Находится в ведении Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Федеральное агентство связи (Россвязь) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере электросвязи и почтовой связи, в том числе в области создания, развития и использования сетей связи, спутниковых систем связи, систем телевизионного вещания и радиовещания. Оно находится в ведении Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года N 320 "Об утверждении Положения о Федеральном агентстве связи (в ред. Постановлений Правительства РФ от 23.04.2005 N 250, от 06.06.2007 N 354, от 02.08.2007 N 493, от 02.10.2007 N 634, от 02.06.2008 N 416).

Федеральная антимонопольная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о конкуренции на товарных рынках и на рынке финансовых услуг, о естественных монополиях, о рекламе, а также изданию в пределах своей компетенции нормативных правовых и индивидуальных правовых актов в установленной сфере деятельности. Находится в ведении Правительства Российской Федерации.

Федеральная регистрационная служба (Росрегистрация) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции в сфере регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, ведения единого государственного реестра саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и единого государственного реестра саморегулируемых организаций оценщиков, а также функции по контролю деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и надзору за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков. Росрегистрация находится в ведении Минэкономразвития <1>.

<1> См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 года N 451 "О Федеральной регистрационной службе".

Федеральная служба безопасности - единая централизованная система органов федеральной службы безопасности Российской Федерации, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации. Руководство ее деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации.

Деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется по следующим основным направлениям: **контрразведывательная деятельность; борьба с терроризмом; борьба с преступностью; разведывательная деятельность; пограничная деятельность; обеспечение информационной безопасности.** Иные направления деятельности органов федеральной службы безопасности определяются федеральным законодательством <1>.

<1> См.: статьи 1 и 8 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. N 40-ФЗ "Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации" (в ред. Федеральных законов от 30.12.1999 N 226-ФЗ, от 07.11.2000 N 135-ФЗ, от 07.05.2002 N 49-ФЗ, от 25.07.2002 N 116-ФЗ, от 10.01.2003 N 4-ФЗ, от 30.06.2003 N 86-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 07.03.2005 N 15-ФЗ, от 15.04.2006 N 50-ФЗ, от 27.07.2006 N 153-ФЗ, от 05.07.2007 N 124-ФЗ, от 24.07.2007 N 211-ФЗ, от 04.12.2007 N 328-ФЗ, с изм., внесенными Федеральным законом от 30.12.2001 N 194-ФЗ) // СЗ РФ. 1995. N 15. Ст. 1264.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации "является федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, борьбы с терроризмом, защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны,

континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов, обеспечивающим информационную безопасность Российской Федерации и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов федеральной службы безопасности, определенные законодательством Российской Федерации, а также координирующим контрразведывательную деятельность федеральных органов исполнительной власти, имеющих право на ее осуществление" <1>.

<1> См.: пункт 1 Положения о Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 года N 960.

Федеральная служба государственной статистики является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию официальной статистической информации о социальном, экономическом, демографическом и экологическом положении страны, а также в порядке и случаях, установленных законодательством Российской Федерации, функции по контролю в области государственной статистической деятельности на территории Российской Федерации. Находится в ведении Министерства экономического развития Российской Федерации. Основными функциями являются:

представление в установленном порядке статистической информации Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации, органам государственной власти, средствам массовой информации, организациям и гражданам, а также международным организациям;

разработка и совершенствование научно обоснованной официальной статистической методологии для проведения статистических наблюдений и формирования статистических показателей, обеспечение соответствия указанной методологии международным стандартам;

разработка и совершенствование системы статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы;

сбор статистической отчетности и формирование на ее основе официальной статистической информации;

контроль за выполнением организациями и гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, законодательства Российской Федерации в области государственной статистики;

развитие информационной системы государственной статистики, обеспечение ее совместимости и взаимодействия с другими государственными информационными системами;

обеспечение хранения государственных информационных ресурсов и защиты конфиденциальной и отнесенной к государственной тайне статистической информации;

реализация обязательств Российской Федерации, вытекающих из членства в международных организациях и участия в международных договорах, осуществление международного сотрудничества в области статистики.

Федеральная служба охраны Российской Федерации (ФСО России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, президентской, правительственной и иных видов специальной связи (далее - специальная связь) и информации, предоставляемых федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации и другим государственным органам.

Руководство ее деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации. Он утверждает Положение о ФСО России и структуру федеральных органов государственной охраны. Правительство Российской Федерации координирует деятельность ФСО России в части, касающейся взаимодействия ФСО России с федеральными органами исполнительной власти. Основными задачами ФСО России являются:

обеспечение безопасности объектов государственной охраны в местах их постоянного и временного пребывания и на трассах проезда;

прогнозирование и выявление угрозы жизненно важным интересам объектов государственной охраны, осуществление комплекса мер по предотвращению этой угрозы;

предупреждение, выявление и пресечение противоправных посягательств на объекты государственной охраны и охраняемые объекты;

предупреждение, выявление и пресечение преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах, в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны и на трассах их проезда;

защита охраняемых объектов;

участие в пределах своих полномочий в борьбе с терроризмом;

организация и обеспечение эксплуатации, безопасности, совершенствования специальной связи и информации, предоставляемых государственным органам;

участие в разработке и реализации мер по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации, противодействию техническим разведкам и защите сведений, составляющих государственную тайну;

осуществление государственной политики в области правовой информатизации Российской Федерации и координация работ, производимых в этой сфере;

информационно-технологическое и информационно-аналитическое обеспечение государственных органов, техническое обслуживание и программное сопровождение информационно-телекоммуникационных систем и ситуационных центров, а также информационное обеспечение управления государством в военное время и при чрезвычайных ситуациях;

обеспечение собственной безопасности.

ФСО России входит в состав сил обеспечения безопасности Российской Федерации. В ФСО России предусмотрена военная служба и федеральная государственная гражданская служба.

Федеральная служба судебных приставов (ФССП России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов и актов других органов. ФССП России подведомственна Минюсту России.

Основными задачами ФССП России являются: **обеспечение установленного порядка деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов (далее - суды); организация принудительного исполнения судебных актов судов общей юрисдикции и арбитражных судов (далее - судебные акты), а также актов других органов, предусмотренных законодательством Российской Федерации об исполнительном производстве; управление территориальными органами ФССП России.**

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за безопасностью при использовании атомной энергии на территории Российской Федерации (за исключением деятельности, связанной с разработкой, изготовлением, испытанием, эксплуатацией и утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения), включая лицензирование, а также специальные функции в области государственной безопасности в указанной сфере. Находится в ведении Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере ветеринарии, карантина и защиты растений, селекционных достижений, за охраной, воспроизводством, использованием объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты, водных биологических ресурсов (далее - закрепленная сфера деятельности). В пределах своей компетенции она контролирует и координирует деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам государственного контроля (надзора) в закрепленной сфере деятельности. Находится в ведении Министерства сельского хозяйства Российской Федерации.

Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству (ФСВТС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами (далее - военно-техническое сотрудничество). Руководство ее деятельностью

осуществляет Президент Российской Федерации. ФСВТС России подведомственна Минобороны России, которое осуществляет координацию и контроль ее деятельности. В этих целях министр обороны Российской Федерации:

утверждает ежегодный план и основные показатели деятельности ФСВТС России, а также отчет об исполнении плана;

вносит в установленном порядке по представлению директора Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству проект положения о ФСВТС России, проекты других нормативных правовых актов, касающихся деятельности ФСВТС России, а также предложения о предельной штатной численности ФСВТС России и фонде оплаты труда ее работников;

вносит в Минфин России предложения по формированию проекта федерального бюджета в части, касающейся финансирования ФСВТС России;

в целях реализации поручений Президента Российской Федерации и Председателя Правительства Российской Федерации дает поручения ФСВТС России и контролирует их исполнение;

имеет право отменять противоречащие законодательству Российской Федерации решения ФСВТС России, если не установлен иной порядок их отмены.

Основными задачами ФСВТС России являются: **осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации контроля и надзора в области военно-технического сотрудничества; участие в разработке совместно с другими федеральными органами исполнительной власти государственной политики в области военно-технического сотрудничества и внесение в установленном порядке соответствующих предложений Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации и Минобороны России; обеспечение совместно с другими федеральными органами исполнительной власти реализации основных направлений государственной политики в области военно-технического сотрудничества, определяемых Президентом Российской Федерации; осуществление в соответствии со своей компетенцией во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти государственного регулирования в области военно-технического сотрудничества.**

Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере здравоохранения и социального развития. Находится в ведении Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации. Основными функциями являются:

организация и осуществление контроля и надзора в сфере здравоохранения и социальной защиты населения, в том числе за медицинской деятельностью, деятельностью в сфере обращения лекарственных средств, деятельностью по оказанию протезно-ортопедической помощи;

осуществление контроля качества лекарственных средств, медицинской и реабилитационной техники и изделий медицинского назначения, а также контроля за оказанием медико-социальной помощи населению и медико-социальной реабилитации инвалидов;

осуществление лицензирования видов деятельности в соответствии с компетенцией службы;

осуществление государственной регистрации лекарственных средств, медицинской и реабилитационной техники и изделий медицинского назначения;

аккредитация медицинских организаций, организаций социального обслуживания, санаторно-курортных организаций, а также аккредитация организаций на проведение экспертизы проектов потребительской корзины.

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки. Она находится в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации.

Федеральная служба по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю в сфере

связи и информатизации, а также по государственному надзору в сфере связи. Она находится в ведении Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Федеральная служба по надзору в сфере транспорта является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере воздушного (гражданской авиации), морского (включая обеспечение безопасности мореплавания и порядка в морских рыбных портах), внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного и городского электрического (включая метрополитен), промышленного транспорта и дорожного хозяйства, а также функции по техническому надзору за спортивными судами. Находится в ведении Министерства транспорта Российской Федерации.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия, защиты прав потребителей и на потребительском рынке. Находится в ведении Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации. Основными функциями являются:

организация и осуществление государственного санитарно-эпидемиологического надзора, в том числе на железнодорожном транспорте, а также надзора на потребительском рынке и в сфере защиты прав потребителей;

предупреждение, обнаружение, а также пресечение нарушений законодательства Российской Федерации в установленных сферах деятельности до внесения соответствующих изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

осуществление лицензирования видов деятельности в соответствии с компетенцией Службы;

осуществление санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

осуществление государственной регистрации представляющих потенциальную опасность для человека продукции, объектов;

осуществление санитарно-эпидемиологических исследований, направленных на установление причин и выявление условий возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений);

организация и осуществление мер, направленных на выявление и устранение влияния вредных и опасных факторов среды обитания на здоровье человека.

Федеральная служба по тарифам является федеральным органом исполнительной власти по регулированию естественных монополий, осуществляющим государственное регулирование цен (тарифов) в электроэнергетике, нефтегазовом комплексе, на железнодорожном и ином транспорте, на услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов, услуги общедоступной электрической и почтовой связи, а также на иные виды товаров (работ, услуг), подлежащих государственному регулированию в соответствии с законодательством Российской Федерации. Находится в ведении Правительства Российской Федерации.

Федеральная служба по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим реализацию государственной политики, организацию межведомственной координации и взаимодействия, специальные и контрольные функции в области государственной безопасности по следующим вопросам:

обеспечение безопасности (некриптографическими методами) информации в системах информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, оказывающих существенное влияние на безопасность государства в информационной сфере, в том числе в функционирующих в составе критически важных объектов Российской Федерации информационных системах и телекоммуникационных сетях, деструктивные информационные воздействия на которые могут привести к значительным негативным последствиям;

противодействие иностранным техническим разведкам на территории Российской Федерации;

обеспечение защиты (некриптографическими методами) информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, иной информации с ограниченным доступом, предотвращения ее утечки по техническим каналам, несанкционированного доступа к ней,

специальных воздействий на информацию (носители информации) в целях ее добывания, уничтожения, искажения и блокирования доступа к ней на территории Российской Федерации;
защита информации при разработке, производстве, эксплуатации и утилизации неинформационных излучающих комплексов, систем и устройств;
осуществление экспортного контроля.

Федеральная служба по техническому регулированию и метрологии является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере технического регулирования и метрологии, изданию в пределах своей компетенции индивидуальных правовых актов на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации, а также специальные функции в области технического регулирования и метрологии в целях обороны и государственной безопасности. Находится в ведении Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации.

В установленной сфере деятельности осуществляет: в порядке, установленном **Федеральным законом "О техническом регулировании"**, деятельность в области технического регулирования, в том числе контроль и надзор за соблюдением требований государственных стандартов в переходный период; регистрацию документов, подтверждающих соответствие объектов технического регулирования установленным требованиям; ведение общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации; аккредитацию в сфере технического регулирования; учет и анализ случаев причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу и другим объектам технического регулирования вследствие нарушений требований технических регламентов; организационно-техническую и информационную деятельность в области технического регулирования и формирование федеральных информационных ресурсов в сфере технического регулирования и каталогизации; в порядке, установленном Законом Российской Федерации "Об обеспечении единства измерений", деятельность в области метрологии.

Федеральная служба по труду и занятости является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции в сфере труда, занятости и альтернативной гражданской службы, функции по контролю и надзору за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, законодательства о занятости населения, об альтернативной гражданской службе, функции по оказанию государственных услуг в сфере содействия занятости населения и защиты от безработицы, трудовой миграции и урегулирования коллективных трудовых споров. Находится в ведении Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Федеральная служба по финансовому мониторингу является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным принимать меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти. Находится в ведении Правительства Российской Федерации.

Федеральная служба по финансовым рынкам является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору на финансовых рынках, и находится в ведении Правительства Российской Федерации.

Ее основными функциями являются: осуществление государственной регистрации выпусков ценных бумаг и отчетов об итогах выпуска ценных бумаг, а также регистрации проспектов ценных бумаг; обеспечение раскрытия информации на рынке ценных бумаг в соответствии с законодательством Российской Федерации; осуществление в рамках установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, функций по контролю и надзору в отношении эмитентов, профессиональных участников рынка ценных бумаг и их саморегулируемых организаций, акционерных инвестиционных фондов, управляющих компаний акционерных инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов и их

саморегулируемых организаций, специализированных депозитариев акционерных инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов, ипотечных агентов, управляющих ипотечным покрытием, специализированных депозитариев ипотечного покрытия, негосударственных пенсионных фондов, Пенсионного фонда Российской Федерации, государственной управляющей компании, а также в отношении товарных бирж.

Федеральная служба страхового надзора является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере страховой деятельности и находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации. Основными функциями являются:

принятие решений о выдаче или отказе в выдаче лицензий, об аннулировании, ограничении, приостановлении, восстановлении действия и отзыве лицензий;

выдача и отзыв квалификационных аттестатов;

ведение единого государственного реестра субъектов страхового дела, реестра объединений субъектов страхового дела;

осуществление контроля за соблюдением субъектами страхового дела страхового законодательства, в том числе путем проведения проверок их деятельности;

осуществление контроля за представлением субъектами страхового дела, в отношении которых принято решение об отзыве лицензии, сведений о прекращении их деятельности или об их ликвидации;

получение, обработка и анализ отчетности, представляемой субъектами страхового дела;

выдача предписаний субъектам страхового дела при выявлении нарушений ими страхового законодательства;

обращение в случаях, предусмотренных законом, в суд с исками о ликвидации субъекта страхового дела - юридического лица или о прекращении субъектом страхового дела - физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя;

обобщение практики страхового надзора, разработка и представление в установленном порядке предложений по совершенствованию страхового законодательства, регулирующего осуществление страхового надзора.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции органа валютного контроля и находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации. Ее основными функциями являются:

проведение ревизий и проверок правомерности и эффективности использования средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов и материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности, на территории Российской Федерации и за рубежом, а также осуществление таких ревизий и проверок по мотивированному обращению руководителей правоохранительных органов федерального уровня и руководителей правоохранительных органов субъектов Российской Федерации;

проведение мероприятий по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений законодательства Российской Федерации в финансово-бюджетной сфере;

осуществление надзора за исполнением законодательства Российской Федерации о финансово-бюджетном контроле и надзоре органами финансового контроля федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

осуществление в пределах своей компетенции контроля за соответствием проводимых в Российской Федерации резидентами и нерезидентами (кроме кредитных организаций и валютных бирж) валютных операций законодательству Российской Федерации, условиям лицензий и разрешений, а также за соблюдением ими требований актов органов валютного регулирования и валютного контроля;

организация с участием агентов валютного контроля, правоохранительных, контролирующих и иных федеральных органов исполнительной власти проверок полноты и правильности учета и отчетности по валютным операциям, а также по операциям нерезидентов, осуществляемым в валюте Российской Федерации;

организация формирования и ведения единой информационной системы контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере.

Федеральное управление по безопасному хранению и уничтожению химического оружия является государственным учреждением, участвующим в обеспечении выполнения работ в области химического разоружения.

Федеральные кадровые резервы - "это сформированные в установленном порядке группы граждан Российской Федерации, соответствующих определенным квалификационным требованиям и обладающих необходимыми профессиональными и личностными для их назначения на должности заместителей руководителей... федеральных органов исполнительной власти, начальников (руководителей) и заместителей начальников (руководителей) подразделений их центральных аппаратов, начальников (руководителей) и заместителей начальников (руководителей) их территориальных органов, подлежащие замещению лицами высшего начальствующего состава, назначение на которые осуществляется Президентом Российской Федерации" <1>.

<1> См., например: пункт 1 Положения о формировании федеральных кадровых резервов Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и Федеральной миграционной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 7 декабря 2008 года N 1734 "О федеральных кадровых резервах Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков и Федеральной миграционной службы" // Российская газета. 2008. 11 декабря.

Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства - институт содействия "развитию жилищного строительства, иному развитию территорий, развитию объектов инженерной инфраструктуры (в том числе объектов инфраструктуры связи), объектов социальной инфраструктуры, транспортной инфраструктуры, производства строительных материалов, изделий, конструкций для жилищного строительства и содействие созданию промышленных парков, технопарков, бизнес-инкубаторов в целях формирования благоприятной среды жизнедеятельности человека и общества, в том числе безопасных и благоприятных условий проживания для всех категорий граждан" <1>.

<1> См.: пункт 1 статьи 3 Федерального закона от 24 июля 2008 года N 161-ФЗ "О содействии развитию жилищного строительства" // Российская газета. 2008. 30 июля.

Федерация - государство со сложной системой территориального устройства, отражающей компактность проживания отдельных национальностей, культурную автономию, исторически сложившуюся автономию экономических отношений и образованную на основе соблюдения принципов федерализма.

Федерация - форма государственного устройства, представляющая собой сложное (союзное) государство, состоящее из государственных образований, обладающих юридически определенной политической самостоятельностью.

Фонд венчурный - организация, аккумулирующая на своих счетах денежные средства, которые затем вкладываются в перспективные разработки на условиях участия в разделе прибыли от внедрения инновации или возможности обладать правом на владение запатентованным ноу-хау. Целью венчурного капитала является получение высокого дохода от инвестиций, которые инвесторы получают не в качестве дивидендов, а в виде продажи своей доли компании партнерам по бизнесу или на открытом рынке.

Форма государства - организация и устройство государственной власти, которая находится в неразрывной связи с сущностью и содержанием государства.

Форма государственного правления - это структура высших органов государственной власти, порядок их образования и распределения компетенции между ними.

Формы территориального устройства представляют собой административно-территориальное и национальное строение государства, раскрывающее характер взаимоотношений между его составными частями, между центральными и местными органами государства.

Формы государственного режима - совокупность способов и методов осуществления политической власти государством.

Функции государства - основные направления его деятельности по управлению обществом, отражающие его цели и социальное назначение. Функции государства - категория объективная. Их конкретная реализация воплощается в жизнь с учетом политических компромиссов. Здесь проявляется субъективный (человеческий) фактор определения функций государства и его деятельности (функционирования).

Хозяйственное общество, имеющее стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, - это "хозяйственное общество, созданное на территории Российской Федерации и осуществляющее хотя бы один из видов деятельности, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства" <1>.

<1> См.: статью 3 пункт 1 подпункт 2 Федеральный закон от 29 апреля 2008 года N 57-ФЗ "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства" // Российская газета. 2008. 7 мая.

Ценные бумаги - финансовые активы, включающие акции, правительственные облигации и ценные бумаги с государственной гарантией, облигации компании, сертификаты паевых фондов и документы, подтверждающие право собственности на предоставленные в ссуду или депонированные денежные средства. Страховые полисы к таким активам не относятся <1>.

<1> См.: Справочная правовая система ГАРАНТ. Толковый словарь "Бизнес и право".

Центральный банк РФ. Его статус, цели деятельности, функции и полномочия определяются Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом и другими федеральными законами. Денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации. Введение и эмиссия других денег в Российской Федерации не допускаются. Защита и обеспечение устойчивости рубля - основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти. Функции и полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом, Банк России осуществляет независимо от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Банк России является юридическим лицом. Банк России имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием <1>.

<1> См.: статью 1 Федерального закона от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" // СЗ РФ. 2002. N 28. Ст. 2790.).

Централизованные фонды денежных средств - федеральный, региональные и местные бюджеты, бюджеты государственных внебюджетных фондов.

Частная жизнь граждан - сфера общественных отношений, в которой реализуются частные интересы, автономия и инициатива граждан в их имущественной деятельности и личные отношения. К частной жизни относятся гражданско-правовые имущественные отношения и связанные с ними личные неимущественные отношения, семейные отношения и др.

Частное право - часть системы действующего права, которая обеспечивает интерес отдельной личности, коллективов людей, регулирует отношения граждан, их объединений, предприятий, фирм и иных хозяйственных подразделений и основана на договоре между равноправными субъектами (гражданское, семейное, трудовое и иные отрасли права). Впервые идея разделения права на частное и публичное была сформулирована и предложена в

древнеримском рабовладельческом обществе юристом Ульпианом в связи с развитием товарных отношений. В СССР считалось, что в "условиях социалистического общества нет противоположности между общественными и личными интересами и нет поэтому оснований для деления права на публичное и частное" <1>.

<1> Юридический энциклопедический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева. М.: Советская энциклопедия, 1984. С. 407.

Чрезвычайная ситуация - это 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.

Чрезвычайная ситуация военная - обстановка на определенной территории, акватории, сложившаяся в результате воздействия средств вооруженной борьбы сторон, при которой нарушаются нормальные условия жизнедеятельности людей, возникает угроза их жизни и здоровью, наносится ущерб имуществу и окружающей среде.

Чрезвычайная ситуация локальная - в результате которой пострадало не более 10 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности не более 100 человек, либо материальный ущерб составляет не более 1 тыс. минимальных размеров оплаты труда на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории объектов производственного или социального назначения.

Чрезвычайная ситуация местная - в результате которой пострадали свыше 10, но не более 50 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 100, но не более 300 человек, либо материальный ущерб составляет свыше 1 тыс., но не более 5 тыс. минимальных размеров оплаты труда на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы населенного пункта, города, района.

Чрезвычайная ситуация территориальная - в результате которой пострадало свыше 50, но не более 500 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 300, но не более 500 человек, либо материальный ущерб составляет свыше 5 тыс.; но не более 0,5 млн. минимальных размеров оплаты труда на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы субъекта Российской Федерации.

Чрезвычайная ситуация региональная - в результате которой пострадало свыше 50, но не более 500 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 500, но не более 1 тыс. человек, либо материальный ущерб составляет свыше 0,5 млн., но не более 5 млн. минимальных размеров оплаты труда на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона чрезвычайной ситуации охватывает территорию двух субъектов Российской Федерации.

Чрезвычайная ситуация федеральная - в результате которой пострадало свыше 500 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 1000 человек, либо материальный ущерб составляет свыше 5 млн. минимальных размеров оплаты труда на день возникновения чрезвычайной ситуации и зона чрезвычайной ситуации выходит за пределы более чем двух субъектов Российской Федерации.

Чрезвычайная ситуация трансграничная - поражающие факторы, которые выходят за пределы Российской Федерации, либо чрезвычайная ситуация, которая произошла за рубежом и затрагивает территорию Российской Федерации.

Чрезвычайная ситуация биолого-социальная - состояние, при котором в результате возникновения источника биолого-социальной чрезвычайной ситуации на определенной территории нарушаются нормальные условия жизни и деятельности людей, существования сельскохозяйственных животных и произрастания растений, возникает угроза жизни и здоровью людей, широкого распространения инфекционных болезней, потерь сельскохозяйственных животных и растений.

Чрезвычайная ситуация природная - обстановка на определенной территории или акватории, сложившаяся в результате возникновения источника природной чрезвычайной ситуации, который может повлечь или повлекла за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью

людей и (или) окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Чрезвычайная ситуация техногенная - состояние, при котором в результате возникновения источника техногенной чрезвычайной ситуации на объекте, определенной территории или акватории нарушаются нормальные условия жизни и деятельности людей, возникает угроза их жизни и здоровью, наносится ущерб имуществу населения, народному хозяйству и окружающей природной среде.

Чрезвычайная ситуация экологическая - экологически опасная ситуация, требующая в целях защиты жизни и здоровья граждан, а также в целях защиты окружающей природной среды обязательного принятия экстренных мер для устранения такой ситуации.

Чрезвычайное законодательство Российской Федерации представляет собой совокупность нормативных правовых актов различной юридической силы, обладающих внутренним организационным единством и системным характером, являющуюся составной частью системы действующего законодательства государства, основывающуюся на соответствии нормам международного права, вступающую в юридическую силу на определенный срок при наступлении чрезвычайных ситуаций мирного или военного времени и предусматривающую возможность ограничения конституционных прав и свобод определенного вида субъектов права.

Чрезвычайное обстоятельство - негативное событие, вызванное источником чрезвычайной ситуации либо массовыми беспорядками и приведшее к угрозе жизни и здоровью людей, ущербу государственной и другим видам собственности, личному имуществу граждан и окружающей природной среде на определенной территории.

Чрезвычайное положение - это "особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей" (п. 1 ст. 1 ФКЗ "О чрезвычайном положении).

Шествие - "массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам" <1>.

<1> См.: пункт 5 статьи 2 Федерального закона от 19 июня 2004 года N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях".

Эволюция - постепенное, преимущественно ненасильственное, изменение существенных признаков государственно-правовой системы с той же, что при революции, целью.

Эксперт, привлекаемый в качестве участника по делу об административном правонарушении, - это "любое не заинтересованное в исходе дела совершеннолетнее лицо, обладающее специальными познаниями в науке, технике, искусстве или ремесле, достаточными для проведения экспертизы и дачи экспертного заключения" (часть 1 статьи 25.9 КоАП РФ).

Экспертный совет Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации "создается для осуществления экспертизы соответствия диссертаций установленным критериям, а также для подготовки рекомендаций по присуждению ученых степеней и присвоению ученых званий профессора по специальности и доцента по специальности" <1>.

<1> См.: пункт 1 Приказа Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки) от 13 сентября 2006 года N 226 "Об утверждении Положения об экспертном совете Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации" // Российская газета. 2006. 8 ноября.

Экстрадиция - выдача иностранному государству на основании положительного решения, принятого Генеральной прокуратурой РФ по официальному ходатайству компетентных органов

этого государства, лица, совершившего в запрашивающей стране уголовно-наказуемое деяние и задержанного на территории Российской Федерации.

Экстремизм националистический - выступает с позиций защиты интересов и прав "своей" нации, ее языка и культуры, но одновременно отвергает подобные права для других этнических групп. Националистический экстремизм, как правило, выливается в сепаратизм, в стремление нарушить территориальную целостность многонационального государства, подорвать единство наций и этнических групп.

Экстремизм политический - это деятельность общественных объединений, иных организаций, должностных лиц и граждан, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, нарушение прав и свобод граждан в политических целях, насильственный захват власти или насильственное удержание власти, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни, нарушение суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, иное применение насилия для достижения, политических целей, а также публичные призывы, в том числе и через средства массовой информации, к совершению в политических целях противоправных деяний.

Экстремизм религиозный - деятельность религиозных объединений (организаций и групп), должностных лиц и граждан, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, нарушение прав и свобод граждан, насильственный захват власти или насильственное удержание власти, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни, нарушение суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, иное применение насилия, а также публичные призывы к совершению противоправных деяний по мотивам религиозной нетерпимости.

Экстремизм экологический - относительно новая форма экстремизма, порожденная резким обострением экологических проблем, ухудшением качества окружающей среды как в отдельных регионах, так и в масштабе всей планеты. В рамках движения за улучшение экологических условий возникли и действуют экстремистские экологические организации, которые отказываются от правовых форм борьбы, выступают вообще против научно-технического прогресса, настаивают на немедленном закрытии неблагоприятных в экологическом отношении производств, не принимая во внимание реальные технико-экономические возможности страны, региона. Нередко действия участников экологических экстремистских организаций создают реальную угрозу общественному порядку, стабильности национальной экономики.

Электронный документ - документ, в котором информация представлена в электронно-цифровой форме <1>.

<1> См.: статья 3 Федерального закона Российской Федерации от 10 января 2002 года N 1-ФЗ "Об электронной цифровой подписи" // Российская газета. 2002. 12 января.

Электронная цифровая подпись - реквизит электронного документа, предназначенный для защиты данного электронного документа от подделки, полученный в результате криптографического преобразования информации с использованием закрытого ключа электронной цифровой подписи и позволяющий идентифицировать владельца сертификата ключа подписи, а также установить отсутствие искажения информации в электронном документе <1>.

<1> См.: статья 3 Федерального закона Российской Федерации от 10 января 2002 года N 1-ФЗ "Об электронной цифровой подписи" // Российская газета. 2002. 12 января.

Энзоотия - одновременное распространение инфекционной болезни среди сельскохозяйственных животных в определенной местности, хозяйстве или пункте, природные и хозяйственно-экономические условия которых включают повсеместное распространение данной болезни.

Эпидемия - массовое, прогрессирующее во времени и пространстве распространение инфекционного заболевания людей в пределах определенного региона, значительно превышающее обычно регистрируемый на данной территории уровень заболеваемости.

Эпизоотия - одновременно прогрессирующее во времени и пространстве, в пределах определенного региона, распространение инфекционной болезни среди большого числа одного или многих видов сельскохозяйственных животных, значительно превышающее обычно регистрируемых на данной территории уровень заболеваемости.

Эпифитотия - массовое, прогрессирующее во времени и пространстве инфекционное заболевание сельскохозяйственных растений и(или) резкое увеличение численности вредителей растений, сопровождающееся массовой гибелью сельскохозяйственных культур и снижением их продуктивности.

Эффективность правового регулирования - это соотношение между достигнутым результатом правового воздействия на общественные отношения и предполагаемой целью.

Юридическая герменевтика (толкование), т.е. наука и искусство толкования юридических терминов и понятий. Умение точно передать смысловое содержание официального документа.

Юридическая констатация, т.е. признание существования определенных фактов, их правомерности или неправомерности. В том числе признание того или иного права за данным лицом или, напротив, констатация по данному событию факта правонарушения.

Юридическая конструкция - это способ построения структуры нормативного правового материала с учетом специфики связей между его элементами, которые предназначены задавать нужную направленность воздействия на определенный вид общественных отношений с целью придания им упорядочивающего и общеобязательного характера.

Юридическая наука. В СССР идентифицировалась с правоведением и юриспруденцией и понималась как "общественная наука, изучающая право как особую систему социальных норм, правовые формы организации и деятельности государства и политической системы общества в целом" <1>.

<1> Юридический энциклопедический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева. М.: Советская энциклопедия, 1984. С. 412 - 413.

Юридическая ответственность - это обязанность правонарушителя нести наказание, претерпевать санкции, предусмотренные правовыми нормами и применяемые компетентными органами за совершение им противоправного деяния.

Юридическая презумпция - обоснованное предположение, на основании которого возникает, изменяется или прекращает свое действие правоотношение и которое в процессе самого правоотношения либо доказывается, либо опровергается (презумпция невиновности или презумпция виновности).

Юридическая (правовая) фикция - заведомо ложное, неистинное утверждение, которому законодатель придает значимость юридического факта (усыновление ребенка лицом, не являющимся родителем; признание сделки фиктивной; признание нормативного акта юридически ничтожным). Несуществующее положение, признанное законодательством существующим, а значит, и общеобязательным (в гражданском праве - это признание с соблюдением установленной процедуры гражданина безвестно отсутствующим или умершим; в уголовном праве - это признание в установленном законом порядке у ранее судимого лица отсутствие (снятие) судимости). Наличие в праве фикций позволяет внести в регулирование общественных отношений необходимую четкость, конкретность и определенность. Это один из методов регулирования общественных отношений, применяемый различными правовыми системами и отраслями права в национальных системах права.

В теории права выделяются два подхода к проблеме юридической фикции, наиболее ярко проявляющие себя в отношении понятия "юридическое лицо", рассматриваемое как субъект права.

1. Одним из основоположников **теории фикции** является германский юрист Савиньи (XIX век). Он считал, что только человек может быть действительным субъектом права, обладая настоящей, а не мнимой дееспособностью. Поэтому юридическое лицо не может быть дееспособным, так как это лишь простая фикция.

2. В рамках теории реальности другой германский юрист Гирке (XIX век) рассматривал юридическое лицо как реально существующий субъект права, необходимый для нормального

функционирования государства, как союзная личность. Она существует независимо от государства как некая социальная реальность.

Юридические акты - это действия, направленные на достижение определенных юридических последствий (например, обращение гражданина с заявлением в милицию, прокуратуру или в суд за защитой своих субъективных прав). Особое место среди них занимают многочисленные акты - документы различных государственных органов и должностных лиц (например, судебные приговоры, решения, постановления, гражданские сделки, договоры и т.п.).

Юридические лица. Юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Юридические лица должны иметь самостоятельный баланс или смету <1>.

<1> См.: часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ (с изм. на 29 июля 2004 г.) (ст. 48) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

Юридические поступки - действия, которые независимо от намерения лица влекут возникновение юридических последствий. В определенных случаях для возникновения юридических последствий требуется не один юридический факт, а их совокупность, получившая название **фактический состав**.

Помимо наличия юридических фактов и фактических составов основанием для возникновения правоотношений является наличие обстоятельств, которые не являясь фактами в общепотребительном понимании все-таки признаются законодателем таковыми (юридическая презумпция и юридическая фикция).

Юридические термины (от лат. terminus - предел, граница) - это слова или словосочетания, предназначенные для точного обозначения определенного правового понятия. Их принято делить на три группы.

1. Общеупотребительные термины представляют собой обычно употребляемые в литературе слова. В юриспруденции без них нельзя в полном объеме выразить мысль и сделать законодательство доступным для общего понимания.

2. Специальные юридические термины предназначены отражать особенности субъектов права в процессе их юрисдикционной деятельности. Как правило, носят исторически длительный и устойчивый характер, наполняясь содержанием, соответствующим духу и потребностям времени (государство, истец, ответчик, договор, иск, правоспособность, дееспособность, преступление, правонарушение, юридическое лицо, алименты и т.д.).

3. Специальные неюридические термины заимствуются юриспруденцией из неюридических наук для формирования различных юридических конструкций (эпидемия, эпизоотия, чрезвычайная ситуация, кибернетика, перевозка, большой или малый каботаж и т.д.).

Юридическое обременение - налагать наказание, устанавливать обязанность совершить определенные действия в установленный срок, передавать имущество, уплатить сумму долга и др.

ПРИЛОЖЕНИЯ К ТЕМАМ 11 - 12 (ОБРАЗЦЫ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ)

ПРОТОКОЛ АА N 000000 об административном правонарушении

" ____ " _____ 200__ г. ____ час. ____ мин. _____
место составления

Я, _____,
(должность, подразделение, звание, фамилия, инициалы лица,
составившего протокол)

составил настоящий протокол о том, что гр-н(-ка)
Фамилия _____

Имя _____
Отчество _____,

_____, проживающий(ая) _____
(дата и место рождения)
_____ тел. _____, работающий(ая) _____ тел. _____,

сведения о транспортном средстве:
_____, _____, принадлежит _____
(марка) (номерной знак) (Ф.И.О., организация,
_____,
адрес, телефон)

состоит на учете в ГИБДД _____,
"__" _____ 200__ г. в __ час. __ мин. на _____,
(место нарушения)

нарушил(-а) п. п. __ Правил дорожного движения, т.е. совершил(-а)
нарушение, ответственность за совершение которого предусмотрена
ст. ст. _____
(нормативный акт)

(кратко изложить существо нарушения)

(при применении технического средства указывается
его наименование, номер)

Свидетели 1. Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____,
нарушения: адрес места жительства _____

2. Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____,
адрес места жительства _____

В ходе досмотра (личного, вещей, транспортного средства)
(нужное подчеркнуть)
обнаружено:

(указать обнаруженные документы)

Понятые: 1. Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____,
адрес места жительства _____

2. Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____,
адрес места жительства _____

(Оборотная сторона листа 1
приложения 1 к инструкции)

Объяснение нарушителя _____

Подпись нарушителя _____

К протоколу прилагаются _____

Подпись лица, составившего протокол, _____

С протоколом ознакомлен.
Права и обязанности, предусмотренные ст. 25.1 КоАП РФ, мне

разъяснены.

Место и время рассмотрения дела о нарушении правил _____
(адрес, дата,

_____ мне объявлены _____
время) _____ (подпись нарушителя)

Водительское удостоверение прошу выслать после рассмотрения дела
в ГИБДД по месту моего жительства (учета транспортного средства)

_____ (республика, город, район)

_____ (подпись нарушителя)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ по делу об административном правонарушении N _____

На основании ст. _____ в отношении гр-на (-ки)
(нормативный акт)

_____ (фамилия, имя, отчество)

за допущенное им (ею) нарушение требований Правил дорожного
движения

ПОСТАНОВИЛ:

1. Наложить административное взыскание в виде: _____

2. Прекратить производство по делу _____
(на основании ст. 24.5 КоАП РФ)

_____ (подразделение, должность, фамилия, инициалы лица, принявшего
решение)

"__" _____ 200__ г. _____
(подпись)

Копию постановления получил "__" _____ 200__ г. _____
(подпись нарушителя)

Изъятые документы _____ мне возвращены.
(перечислить)

"__" _____ 200__ г. _____
(подпись нарушителя)

ПРОТОКОЛ о доставлении

"__" _____ 200__ г. ____ час. ____ мин. _____
место составления

Я, _____,
(должность, подразделение, звание, фамилия, инициалы лица,
составившего протокол)

составил настоящий протокол о том, что гр-н (-ка)

Фамилия _____

Имя _____

Отчество _____

_____, проживающий (-ая) _____

(дата и место рождения) тел. _____, работающий (-ая) _____ тел. _____,

был доставлен в помещение _____

(орган внутренних дел)

в целях _____.

(цель доставления)

В ходе досмотра (личного, вещей)
(нужное подчеркнуть)
обнаружено и изъято: _____
(перечень обнаруженных и изъятых предметов
или документов с точным указанием их количества, меры, веса
или индивидуальных признаков)

Досмотр произвел _____
(подпись)

Поняты: 1. Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____,
адрес места жительства _____

2. Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____,
адрес места жительства _____

Объяснение нарушителя _____

Подпись нарушителя _____

Подпись лица, составившего протокол _____

С протоколом ознакомлен.
Права и обязанности, предусмотренные ст. 25.1 КоАП РФ, мне
разъяснены _____
(подпись гражданина)

(подразделение, должность, фамилия, инициалы лица,
осуществившего доставление)

"__" _____ 200__ г. _____
(подпись)

ПРОТОКОЛ задержания

"__" _____ 200__ г. ____ час. ____ мин. _____
место составления

Я, _____,
(должность, подразделение, звание, фамилия, инициалы лица,
составившего протокол)

в соответствии со ст. 27.3 КоАП РФ задержал

в ____ ч ____ мин "__" _____ г. гражданина (гражданку):

1. Фамилия, имя, отчество _____

2. Дата рождения _____

3. Место рождения _____

4. Место жительства и (или) регистрации _____
телефон _____

5. Гражданство _____

6. Семейное положение, состав семьи _____

7. Место работы или учебы _____
телефон _____

8. Привлекался ли ранее административной ответственности _____
(когда,

по какой статье КоАП РФ, вид и размер наказания)

9. Паспорт или иной документ, удостоверяющий личность _____

задержанного _____
10. Иные данные о личности задержанного _____
Основания и мотивы задержания _____

Мне разъяснено, что в соответствии со ст. 27.3 КоАП РФ я
вправе:

- 1) знакомиться со всеми материалами дела и получить копию протокола задержания;
- 2) давать объяснения и показания по поводу совершенного правонарушения либо отказаться от дачи объяснений и показаний;
- 3) пользоваться помощью защитника с момента, предусмотренного ч. ч. 4 и 5 ст. 25.5 КоАП РФ;
- 4) представлять доказательства;
- 5) заявлять ходатайства и отводы;
- 6) давать показания и объяснения на родном языке или языке, которым я владею;
- 7) пользоваться помощью переводчика бесплатно;
- 8) приносить жалобы на действия (бездействие) и решения суда, должностных лиц органов внутренних дел;
- 9) защищаться иными средствами и способами, не запрещенными законодательством.

Мне разъяснено также, что в соответствии со ст. 51 Конституции РФ я не обязан(-а) свидетельствовать против самого себя, своего супруга (своей супруги) и других близких родственников.

Задержанный (-ая) _____
(подпись)

По поводу задержания _____
(фамилия, инициалы задержанно__)
заявил (-а): _____

Задержанный (-ая) _____
(подпись)

В присутствии понятых:

1. _____
(фамилия, имя, отчество и место жительства понятого)
 2. _____
(фамилия, имя, отчество и место жительства понятого)
- с участием * _____
(процессуальное положение, фамилии, инициалы
участвующих лиц)

в соответствии со ст. 27.7 КоАП РФ произведен личный досмотр
задержанного (-ой) _____
(фамилия, инициалы)

До начала производства личного досмотра задержанно__ и другим
участникам разъяснен порядок его производства, установленный
ст. 27.7 КоАП РФ.

Понятым, кроме того, разъяснены их права, обязанности и
ответственность, предусмотренные ст. ст. 25.3 - 25.10 КоАП РФ.

Задержанный (-ая) _____
(подпись)

Понятые: _____
(подпись)

(подпись)

Иные участвующие лица: _____
(подпись)

(подпись)

При личном досмотре у задержанно _____
(фамилия, инициалы)

обнаружено и изъято: _____
(перечень изъятых предметов или документов

с точным указанием их количества, меры, веса

или индивидуальных признаков)

Личный досмотр задержанно _____ произвел _____
(подпись)

От участвующих лиц _____
(их процессуальное положение, фамилии, инициалы)
заявления _____ . Содержание заявлен__: _____
(поступили, не поступили)

Задержанный (-ая) _____
(подпись)

Поняты: _____
(подпись)

(подпись)

Иные участвующие лица: _____
(подпись)

(подпись)

Протокол прочитан _____
(лично или вслух сотрудником милиции)

Замечания к протоколу _____
(содержание замечаний либо указание на их отсутствие)

Задержанный (-ая) _____
(подпись)

Поняты: _____
(подпись)

(подпись)

Иные участвующие лица: _____
(подпись)

(подпись)

Следователь (дознатель) _____
(подпись)

Задержанный (-ая) _____ направлен_ для содержания в
(фамилия, инициалы)

_____ (наименование места содержания под стражей)

Сообщение о задержании _____
(фамилия, инициалы подозреваем__)

направлено прокурору _____
(наименование органа прокуратуры)

в __ ч. __ мин. " __ " _____ г.

О задержании _____
(фамилия, инициалы задержанно__)

уведомлены _____
(кто именно)

Сотрудник органа внутренних дел _____

(подпись)

Копию протокола получил (-а) "___" _____ г.
Задержанный (-ая) _____
(подпись)

**ПРОТОКОЛ
личного досмотра**

"___" _____ г.

_____ г.
(место составления)

Досмотр начат в _____ ч. _____ мин.
досмотр окончен в _____ ч. _____ мин.

Я, _____
(наименование органа

_____ внутренних дел, звание, фамилия, инициалы сотрудника)
в присутствии понятых:

1. _____
(фамилия, имя, отчество и место жительства понятого)

2. _____
(фамилия, имя, отчество и место жительства понятого)

и с участием * _____
(фамилии, инициалы

_____ участвующих лиц)

_____ в соответствии со ст. 27.7 КоАП РФ произвел личный досмотр

_____ (где именно)

в целях отыскания и изъятия _____
(каких именно орудий совершения

_____ либо предметов административного правонарушения)

Перед началом досмотра участвующим лицам разъяснены их права, ответственность, а также порядок производства досмотра.

Участвующие лица: _____
(подпись)

_____ (подпись)

_____ (подпись)

Понятым, кроме того, до начала досмотра разъяснены их права, обязанности и ответственность, предусмотренные ст. 25.7 КоАП РФ.

_____ (подпись понятого)

_____ (подпись понятого)

Участвующим лицам также объявлено о применении технических средств _____

_____ (каких именно, кем именно)

В ходе досмотра изъято: _____
(излагаются обстоятельства

_____ производства досмотра,

_____ перечень и индивидуальные признаки изъятых предметов, их упаковка)

В ходе досмотра проводилась _____
(фотосъемка, видео-, аудиозапись)

Перед началом, в ходе либо по окончании досмотра от
участствующих лиц _____
(их фамилии, инициалы)

заявления _____ . Содержание заявлен__ : _____
(поступили, не поступили)

Поняты: _____
(подпись)

_____ (подпись)

Иные участвующие лица: _____
(подпись)

_____ (подпись)

Протокол прочитан _____
(лично или вслух сотрудником милиции)

Замечания к протоколу _____
(содержание замечаний либо указание на
их отсутствие)

Поняты: _____
(подпись)

_____ (подпись)

Иные участвующие лица: _____
(подпись)

_____ (подпись)

Сотрудник органа внутренних дел _____
(подпись)

Копию протокола получил(-а) _____
(фамилия, имя, отчество лица, в

_____ отношении которого произведен досмотр)

"__" _____ г.

_____ (подпись лица, получившего протокол)

ПРОТОКОЛ осмотра помещений, территорий

"__" _____ г.

_____ (место составления)

Осмотр начат в ____ ч. ____ мин.

Осмотр окончен в ____ ч. ____ мин.

Я, _____
(наименование органа

_____,
внутренних дел, звание, фамилия, инициалы сотрудника
в присутствии понятых:

1. _____
(фамилия, имя, отчество и место жительства понятого)

2. _____
(фамилия, имя, отчество и место жительства понятого)

и с участием * _____
(фамилии, инициалы представителя юридического лица,
индивидуального предпринимателя или его представителя)

в соответствии со ст. 27.8 КоАП РФ произвел осмотр _____
(где именно)
в целях отыскания и изъятия _____
(каких именно орудий совершения
либо предметов административного правонарушения)

Перед началом осмотра участвующим лицам разъяснены их права,
ответственность, а также порядок производства осмотра.

Участвующие лица: _____
(подпись)

(подпись)

(подпись)

Понятым, кроме того, до начала досмотра разъяснены их права,
обязанности и ответственность, предусмотренные ст. 25.7 КоАП РФ.

(подпись понятого)

(подпись понятого)

Участвующим лицам также объявлено о применении технических
средств _____
(каких именно, кем именно)

В ходе осмотра изъято: _____
(излагаются обстоятельства

производства осмотра, перечень и индивидуальные признаки

изъятых предметов, их упаковка)

В ходе осмотра проводилась _____
(фотосъемка, видео-, аудиозапись)

Перед началом, в ходе либо по окончании осмотра от
участвующих лиц _____
(их фамилии, инициалы)

заявления _____ . Содержание заявлен__ : _____
(поступили, не поступили)

Поняты: _____
(подпись)

(подпись)

Иные участвующие лица: _____
(подпись)

(подпись)

Протокол прочитан _____
(лично или вслух сотрудником милиции)

Замечания к протоколу _____

(содержание замечаний либо указание на

их отсутствие)

Поняты: _____
(подпись)

(подпись)

Представитель юридического лица,
индивидуальный предприниматель или
его представитель: _____

(подпись)

(подпись)

Сотрудник органа внутренних дел _____
(подпись)

Копию протокола получил(-а) _____
(фамилия, имя, отчество представителя

юридического лица, индивидуального предпринимателя или его

представителя)

"__" _____ г.

(подпись лица, получившего протокол)

ПРОТОКОЛ изъятия вещей и документов

"__" _____ г.

(место составления)

Я,

(наименование органа

внутренних дел, звание, фамилия, инициалы сотрудника)

в присутствии понятых:

1. _____
(фамилия, имя, отчество и место жительства понятого)

2. _____
(фамилия, имя, отчество и место жительства понятого)

в соответствии со ст. 27.10 КоАП РФ произвел изъятие _____
(каких именно

орудий совершения либо предметов административного правонарушения,

перечень и индивидуальные признаки

изъятых предметов, их упаковка)

Понятым разъяснены их права, обязанности и ответственность,
предусмотренные ст. 25.7 КоАП РФ.

(подпись понятого)

(подпись понятого)

Участвующим лицам также объявлено о применении технических

средств _____
(каких именно, кем именно)

В ходе досмотра проводилась _____
(фотосъемка, видео-, аудиозапись)

Перед началом, в ходе либо по окончании досмотра от
участвующих лиц _____
(их фамилии, инициалы)

заявления _____ . Содержание заявлен __ : _____
(поступили, не поступили)

Поняты: _____
(подпись)

_____ (подпись)

Иные участвующие лица: _____
(подпись)

_____ (подпись)

Протокол прочитан _____
(лично или вслух сотрудником милиции)

Замечания к протоколу _____
(содержание замечаний либо указание на
их отсутствие)

Поняты: _____
(подпись)

_____ (подпись)

Иные участвующие лица: _____
(подпись)

_____ (подпись)

Сотрудник органа внутренних дел _____
(подпись)

Копию протокола получил(-а) _____
(фамилия, имя, отчество лица,

_____ вещи, документы которого изъяты)

"__" _____ г.

_____ (подпись лица, получившего протокол)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
о приобщении к делу об административном правонарушении
вещественных доказательств

_____ " __ " _____ г.
(место составления)

Я, _____
(наименование органа внутренних дел,

должность, звание, фамилия, инициалы сотрудника)
рассмотрев материалы дела об административном
правонарушении N ____,

УСТАНОВИЛ:

(излагаются основания признания предметов и документов
вещественными доказательствами)

На основании изложенного и руководствуясь ст. 26.6 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Приобщить к делу об административном правонарушении N ____
в качестве вещественн__ доказательств__ _____

_____ (перечень предметов и документов,

_____ признанных вещественными доказательствами)

2. Вещественн__ доказательств__ _____ хранить
(какие именно)

_____ (при деле об административном правонарушении или в ином

_____ месте с указанием, где именно)

Сотрудник органа внутренних дел _____
(подпись)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ о приводе свидетеля

"__" ____ г.

_____ (место составления)

Я, _____
(наименование органа внутренних дел,

_____ должность, звание, фамилия, инициалы сотрудника)

рассмотрев материалы дела об административном
правонарушении N ____,

УСТАНОВИЛ:

_____ (излагается основание привода)

На основании изложенного и руководствуясь частью шестой ст. 25.6
и ст. 29.7 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Свидетеля _____
(фамилия, имя, отчество, место нахождения)

подвергнуть приводу в _____
(наименование и

_____ место нахождения органа, рассматривающего дело об

_____ административном правонарушении, должность, звание, фамилия,

_____ инициалы сотрудника)

"__" ____ г. к ____ ч. ____ мин.

2. Постановление о приводе свидетеля _____
(фамилия, имя, отчество)

направить для исполнения _____
(наименование органа или фамилия,
инициалы должностного лица)

Сотрудник органа внутренних дел _____
(подпись)

Постановление о приводе мне объявлено "___" _____ г.
в _____ ч. _____ мин.

(подпись свидетеля,
подвергнутого приводу)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ N ___

На основании ст. _____ в отношении гр-на (-ки)
(нормативный акт)

(фамилия, имя, отчество)
за допущенное им (-ею) административное правонарушение

ПОСТАНОВИЛ:

1. Наложить административное взыскание в виде: _____

2. Прекратить производство по делу _____
(на основании ст. 24.5 КоАП РФ)

(подразделение, должность, фамилия, инициалы лица, принявшего
решение)

"___" _____ 200__ г. _____
(подпись)

Копию постановления получил (-а) "___" _____ 200__ г. _____
(подпись нарушителя)

Изъятые документы _____ мне возвращены.
(перечислить)

"___" _____ 200__ г. _____
(подпись нарушителя)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ о назначении места и времени рассмотрения дела

"___" _____ 200__ г. _____ час. _____ мин. _____
место составления

Я, _____,
(должность, подразделение, звание, фамилия, инициалы лица,
уполномоченного рассматривать дело)

рассмотрев материалы по делу об административном правонарушении,
совершенном граждан _____

Фамилия _____

Имя _____

Отчество _____

_____, проживающим (-ей) _____
(дата и место рождения)

тел. _____, работающим (-ей) _____ тел. _____,
котор _____ "___" _____ 200__ г. в _____ час. _____ мин.,

ответственность за совершение которого предусмотрена
ст. _____ КоАП РФ,

УСТАНОВИЛ:

Признать дело достаточно подготовленным для рассмотрения.
Руководствуясь ст. 29.4 КоАП РФ,

ОПРЕДЕЛИЛ:

Назначить рассмотрение дела об административном правонарушении N ____

в помещении _____
в " __ " _____ 200__ г. в __ час. __ мин.

В рассмотрении дела необходимо участие:

Потерпевш __: Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____,
адрес места жительства _____

Подпись потерпевш _____

Свидетелей 1. Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____,
нарушения: адрес места жительства _____

Подпись свидетеля _____

2. Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____,
адрес места жительства _____

Подпись свидетеля _____

Понятых: 1. Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____,
адрес места жительства _____

Подпись понято _____

2. Фамилия _____ Имя _____ Отчество _____,
адрес места жительства _____

Подпись понято _____

(подразделение, должность, фамилия, инициалы лица, принявшего решение)

" __ " _____ 200__ г. _____

(подпись)

Копию определения получил (-а) " __ " _____ 200__ г. _____

(подпись нарушителя)

" __ " _____ 200__ г. _____

(подпись нарушителя)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О ВЫЗОВЕ _____

(лица, в отношении которого ведется производство по делу,
свидетеля, потерпевшего, законных представителей, защитника,
понятого, специалиста, эксперта, переводчика)

" __ " _____ г.

(место составления)

(излагается основание вызова)

На основании изложенного и руководствуясь ст. 29.4 КоАП РФ,
извещаю Вас в том, что Ваше присутствие необходимо для полного
и всестороннего рассмотрения дела об административном
правонарушении, которое состоится " __ " _____ 200__ г.

в __ час. __ мин. в помещении _____,
(место нахождения органа,

_____ рассматривающего дело об административном правонарушении,
_____ каб. N _____
должность, звание, фамилия, инициалы сотрудника)

" __ " _____ г. к _____ ч. _____ мин.

Определение о вызове _____
(фамилия, имя, отчество)

направить для исполнения _____
(наименование органа или фамилия,
инициалы должностного лица)

Сотрудник органа внутренних дел _____
(подпись)

определение о вызове мне объявлено " __ " _____ г.
в _____ ч. _____ мин.

(подпись участника производства
по делу об административном
правонарушении)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
об истребовании дополнительных необходимых материалов
по делу об административном правонарушении

" __ " _____ г.

(место составления)

В _____
(наименование организации)

Для установления _____
(обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения
дела, которые могут быть установлены истребуемым доказательством)

на основании ст. 29.4 КоАП РФ прошу представить необходимые для
рассмотрения дела об административном правонарушении имеющиеся
в Вашем распоряжении следующие материалы:

к " __ " _____ 200__ г. по адресу: _____
(место нахождения органа,
рассматривающего дело об административном правонарушении,
должность, звание, фамилия, инициалы сотрудника)

" __ " _____ г. к _____ ч. _____ мин.

Определение направить для исполнения _____
(наименование органа или фамилия,
инициалы должностного лица)

Сотрудник органа внутренних дел _____
(подпись)

определение получил " __ " _____ г. в _____ ч. _____ мин.

(подпись должностного лица)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
о назначении экспертизы по делу об
административном правонарушении

" __ " _____ г.

(место составления)

Я, _____,
(должность, подразделение, звание, фамилия, инициалы лица,
уполномоченного рассматривать дело)

рассмотрев материалы дела об административном правонарушении N __,

УСТАНОВИЛ:

(обстоятельства дела, основания для назначения экспертизы)

руководствуясь ст. 29.4 КоАП РФ,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить по делу N __ об административном правонарушении, совершенном _____ "___" _____ 200__ г., экспертизу.

2. Проведение экспертизы поручить _____

3. Поставить перед экспертами следующие вопросы: _____

4. Представить для проведения экспертизы следующие материалы: _____

5. Рассмотрение дела отложить на "___" _____ 200__ г.

Определение направить для исполнения _____
(наименование органа или фамилия, инициалы должностного лица)

Сотрудник органа внутренних дел _____
(подпись)

определение получил "___" _____ г.
в _____ ч. _____ мин.

(подпись должностного лица)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ об отложении рассмотрения дела

"___" _____ 200__ г. ___ час. ___ мин. _____
место составления

Я, _____,
(должность, подразделение, звание, фамилия, инициалы лица, уполномоченного рассматривать дело)

рассмотрев материалы по делу об административном правонарушении,

совершенном граждан _____

Фамилия _____

Имя _____

Отчество _____

_____, проживающим (-ей) _____
(дата и место рождения)

_____ тел. _____, работающим (-ей) _____ тел. _____,

котор _____ "___" _____ 200__ г. в ___ час. ___ мин.,

ответственность за совершение которого предусмотрена

ст. _____ КоАП РФ,

УСТАНОВИЛ:

Наличие _____
(основания для отложения рассмотрения дела)

ст. 29.4 КоАП РФ,

ОПРЕДЕЛИЛ:

Отложить рассмотрение дела об административном правонарушении
№ _____ на ___ час. ___ мин. "___" _____ 200__ г.

(подразделение, должность, фамилия, инициалы лица, принявшего
решение)

"___" _____ 200__ г. _____
(подпись)

Копию определения получил "___" _____ 200__ г. _____
(подпись нарушителя)

"___" _____ 200__ г. _____
(подпись нарушителя)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
о возвращении материалов дела

"___" _____ 200__ г. ___ час. ___ мин. _____
место составления

Я, _____,
(должность, подразделение, звание, фамилия, инициалы лица,
уполномоченного рассматривать дело)

рассмотрев материалы по делу об административном правонарушении,
совершенном гражданами _____

Фамилия _____

Имя _____

Отчество _____

_____, проживающим (-ей) _____
(дата и место рождения)

_____ тел. _____, работающим (-ей) _____ тел. _____,

"___" _____ 200__ г. в ___ час. ___ мин.,
ответственность за совершение которого предусмотрена
ст. _____ КоАП РФ,

УСТАНОВИЛ:

Наличие _____
(основания для возвращения материалов дела,

_____.
отсутствие необходимых доказательств)

Руководствуясь ст. 29.4 КоАП РФ,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Возвратить протокол об административном правонарушении
и другие материалы дела в орган, должностному лицу, которые
составили протокол.

2. Отложить рассмотрение дела об административном
правонарушении № _____ на ___ час. ___ мин. "___" _____ 200__ г.

(подразделение, должность, фамилия, инициалы лица, принявшего
решение)

"___" _____ 200__ г. _____
(подпись)

Копию определения получил

"___" _____ 200__ г. _____
(подпись нарушителя)

"___" _____ 200__ г. _____
(подпись нарушителя)

(дата и место рождения)

_____ тел. _____, работающим(-ей) _____ тел. _____,
"__" _____ 200__ г. в __ час. __ мин., ответственность
за совершение которого предусмотрена ст. _____ КоАП РФ,

УСТАНОВИЛ:

Наличие _____
(основания для отказа в возбуждении дела

_____ об административном правонарушении)
Руководствуясь ст. 29.4 КоАП РФ,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Отказать в возбуждении дела об административном
правонарушении по следующим основаниям: _____

2. О принятом решении уведомить _____
(лицо, орган,

_____ представившие материалы, сообщение, заявление)

_____ (подразделение, должность, фамилия, инициалы лица, принявшего
решение)

"__" _____ 200__ г. _____
(подпись)
