

Тема 9.

The image shows the flag of the Russian Federation, which consists of three horizontal stripes of white, blue, and red. In the center is the coat of arms of Russia, featuring a double-headed eagle with a shield on its chest, holding a scepter and orb. The flag is mounted on a wooden pole and has a gold fringe along the top and bottom edges.

Методы государственного управления

Цель занятия:



раскрыть понятие и виды методов государственного управления;

рассмотреть правовые основы и содержание методов убеждения и принуждения;

уяснить важность строгого и неуклонного соблюдения законности при применении мер принуждения



Учебные вопросы:

1. Понятие, особенности и классификация методов государственного управления.
2. Убеждение в деятельности органов государственного управления.
3. Поощрение в деятельности органов государственного управления.
4. Административное принуждение: понятие, отличительные черты и виды

Литература

Основная:

Административное право: учебник / Под общ. ред. А.И. Каплунова. - М.: ДГСК МВД России, 2011. – Главы 10, 11.

Административное право: курс лекций / Ухов В.Ю., Каплунов А.И., Курносин Е.А., Прохорова О.В. и др. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2012. – Раздел 3, тема 1.

Дополнительная:

Административное право России : учебник / Д. Н. Бахрах. - 6-е изд., перераб. и доп. - М. : Эксмо, 2011. – Глава 13.

Административное право : учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. - 5-е изд., пересмотр. - Москва : НОРМА ИНФРА-М, 2015. - 575 с. ; 22 см. - (Учебник для вузов).

Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел: теория и практика: монография. - СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2004. - 378 с.

Нормативные источники:

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 03.07.2016);

Закон Российской Федерации от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» (ред. от 03.07.2016);

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (ред. от 03.07.2016);

Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы»;

Указ Президента РФ от 7 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» (ред. от 30.12.2015);

Постановления Правительства РФ: от 30 декабря 2009 г. № 1133 «Об утверждении Положения о премиях Правительства Российской Федерации в области образования»; от 26 августа 2004 г. № 439 «О премиях Правительства Российской Федерации в области науки и техники»;

*Закон Санкт-Петербурга от 5 января 1996 г. № 156-27 «Об учреждении премий, стипендий, наград в Санкт-Петербурге».

1

вопрос

***Понятие,
особенности и
классификация
методов
государственного
управления***

Методы государственного управления -



способы и средства
целенаправленного воздействия
на участников управленческих
отношений с целью реализации
функций управления и решения
поставленных задач

Отличительные черты

методов государственного управления как вида деятельности
от методов административного права как правовой отрасли:

- арсенал юридически-властных средств, используемых в процессе государственно-управленческой деятельности, т.е. тот «рабочий инструментарий», с помощью которого исполнительные органы (должностные лица) проводят в жизнь общеправовые предписания, запреты и дозволения;
- используются только теми, кто официально уполномочен на практическое осуществление государственно-управленческой деятельности;
- являются динамической категорией и представляют собой конкретный способ, приём, средство воздействия субъекта управления на объект

Особенности, присущие методам управления:

- обеспечивают **практическую реализацию** исполнительной власти, **достижение целей** управленческой деятельности;
- **используются** субъектами исполнительной власти **для реализации** **закрепленной** за ними **компетенции**;
- представляют собой **совокупность (систему) способов, приёмов, средств**, придающих функциям субъекта государственно-управленческой **деятельности** «работающий» характер;
- с их помощью субъекты исполнительной власти **оказывают управляющее (упорядочивающее) воздействие** на объект управления;
- характеризуют **содержание управленческих связей** между субъектами и объектами государственно-управленческой деятельности
- в них всегда выражаются **юридически-властные полномочия**, которыми наделён субъект исполнительной власти;
- реализуются **в форме правовых актов управления в рамках процессуальных или материально-правовых административных процедур**.

Основания классификации методов:

- по содержанию управленческой деятельности и технологии достижения целей управления,
- по характеру воздействия на волю и сознание объекта управления,
- по добровольности обеспечения должного поведения объекта управления.

метод можно понимать как систему способов воздействия, т.е. метод включает способы воздействия, а способ, в свою очередь, состоит из средств, приемов, действий

По **технологии достижения целей и решения задач** в зависимости от содержания основных направлений управленческой деятельности

В рамках подзаконной **нормотворческой деятельности** используется метод **нормативно-правового воздействия**, который включает такие способы, как:

закрепление в подзаконных нормативных актах моделей поведения участников управленческих отношений, обеспечивающих реализацию норм закона, прав и свобод граждан;

формирование подзаконной нормативной базы, направленной на организацию правоприменительной деятельности **действий**

По **технологии** достижения целей и решения задач в зависимости от содержания основных направлений управленческой деятельности

В рамках **оперативно-распорядительной** деятельности используются такие методы:

структуризация (создание организаций, их реорганизация, ликвидация, распределение и перераспределение полномочий);

легализация (признания беженцем, безработным; регистрации предпринимателей, автомашин, иностранцев, сделок; нострификации);

правонаделение (прием на службу, в учебное заведение; призыв на воинскую службу, наделение правами, выдача разрешений, лицензий), аккредитация);

По **технологии достижения целей и решения задач** в зависимости от содержания основных направлений управленческой деятельности

В рамках **оперативно-распорядительной деятельности** используются такие методы:

распределение ресурсов (бюджетное финансирование, кредитование, фондирование продукции, распределение жилых и нежилых помещений, земельных участков, выдача пенсий, пособий, квотирование);

Контроль (информационно-статистическое, документальное, непосредственное наблюдение; истребование установленных отчётов; гласная или негласная проверка исполнения)

По **технологии** достижения целей и решения задач
в зависимости от содержания основных направлений
управленческой деятельности

В рамках **оперативно-распорядительной**
деятельности используются такие методы:

временное ограничение полномочий (путём
введения административно-правового режима -
чрезвычайного положения, контртеррористической
операции, чрезвычайной ситуации природного или
техногенного характера, карантина)

По **технологии достижения целей и решения задач**
в зависимости от содержания основных направлений
управленческой деятельности

В рамках **правоохранительной (юрисдикционной)**
деятельности используются такие методы:

разрешение споров (в административном или
судебном порядке);

принуждение;

военное подавление попыток нарушить
*территориальную целостность, конституционный
строй, суверенитет страны*

По **характеру воздействия на волю** и сознание
объекта управления

- **методы прямого управляющего воздействия** (*административные методы управления*);
- **методы косвенного управляющего воздействия** (*экономические методы управления*).

По добровольности обеспечения должного поведения объекта управления

- **Убеждение** — доведение до адресата и разъяснение принимаемых органами государственного управления властных решений, в случае положительной реакции и добросовестного их исполнения, применение к объекту управления поощрения;
- **Принуждение** - применение государственными органами и их должностными лицами установленных законом мер принуждения для преодоления правовой аномалии, что позволяет посредством правовых ограничений, лишений, обременений или ответных силовых действий заставить обязанных лиц исполнять возложенные на них юридические обязанности и соблюдать установленные законом запреты, а также обеспечить правопорядок, безопасность личности, общества и государства от потенциальных и реальных угроз.

Под *правовой аномалией* как основанием для применения принуждения следует понимать:

либо виновное или объективно противоправное неисполнение лицом юридической обязанности по соблюдению наказуемых запретов или по исполнению законных требований уполномоченных должностных лиц;

либо неисполнение лицом конкретных обязанностей, в том числе дополнительных, в связи с совершением правонарушения или возникновением иной потенциальной или реальной угрозы;

либо иную опасность, возникшую для *урегулированных правом и охраняемых законом¹⁸ общественных отношений

В качестве ответной реакции на правовую аномалию применяются меры принуждения, которые являются «первичным» структурным элементом принуждения.

*Меры принуждения — это закреплённые законом способы, приёмы и средства воздействия личного, имущественного и организационного характера, позволяющие заставить лицо исполнять юридические обязанности и соблюдать правовые запреты, и состоящие из правовых ограничений, лишений, обременений, ответных силовых физических действий, влекущих наступление правового урона, причинение морального, материального и (или) физического * вреда.*

2

вопрос

*Убеждение в
деятельности
органов
государственного
управления*



Убеждение -

активное моральное и (или) материальное воздействие на сознание и поведение людей, с целью осознанного и добровольного исполнения ими требований правовых и других социальных норм

В механизме управленческого воздействия убеждение используется в первую очередь.

Содержание метода убеждения:



меры воспитательного характера
(разъяснение, обоснование, обсуждение, лозунги, призывы, критику, показ положительных примеров, поощрение, использование различных приёмов социальной психологии и педагогики - овладение вниманием, внушение, воздействие на сознание, эмоции, разжигание интереса, возбуждение желания);

меры организационного характера
(обучение, проведение пропаганды и агитации, рекламу, обмен опытом, проведение инструктажей, митингов, собраний, публичных слушаний, смотров, конкурсов, своевременного реагирования на обращения граждан, организация пресс-конференций, встреч руководителей с населением)

3

вопрос

***Поощрение в
деятельности
органов
государственного
управления***

Поощрение -



это публичное признание заслуг, награждение, оказание общественного почета лицу в связи с достигнутыми успехами в выполнении правовых обязанностей или общественного долга.

Поощрение предназначено для стимулирования активной деятельности субъектов управленческих отношений, формирования законопослушного поведения, укрепления дисциплины в государственном управлении.

Особенности метода поощрения -



фактическим **основанием** для применения поощрения являются **заслуга**, деяние, положительно оцениваемые субъектами власти;

поощрение **связано с оценкой уже совершенных деяний**, является составной частью государственного контроля;

поощрение **персонифицировано**.
Применяется в отношении индивидуальных или коллективных субъектов:

Особенности метода поощрения -



закljučается в моральном одобрении, наделении определенными правами, материальными ценностями и иными благами;

поощрение урегулировано правом, во многих случаях реализуется в форме правоприменения;

воздействует на сознание и волю поощряемого, стимулируя его поведение;

Система поощрений включает:

- дисциплинарные поощрения;
- почётные дипломы, грамоты, медали, государственные и иные премии;
- предусмотренные законодательством субъектов РФ и федеральным законодательством;
- государственные награды как высшую форму поощрения.

В государственную наградную систему Российской Федерации входят:

- а) **звание Героя** Российской Федерации;
- б) **ордена** Российской Федерации:
 - орден Святого апостола Андрея Первозванного;
 - орден Святого Георгия;
 - орден «За заслуги перед Отечеством»;
 - орден Александра Невского;
 - орден Суворова;
 - орден Ушакова;
 - орден Жукова;
 - орден Кутузова;
 - орден Нахимова;
 - орден Мужества;
 - орден «За военные заслуги»;
 - орден «За морские заслуги»;
 - орден Почета;
 - орден Дружбы;
 - орден «Родительская слава»;

В государственную наградную систему Российской Федерации входят:

в) **знаки отличия** Российской Федерации:

знак отличия – Георгиевский Крест;

знак отличия «За безупречную службу»;

г) **медали** Российской Федерации:

медаль ордена «За заслуги перед Отечеством»;

медаль «За отвагу»;

медаль Суворова;

медаль Жукова;

медаль Ушакова;

медаль Нестерова;

медаль Пушкина;

медаль «Защитнику свободной России»;

медаль «За отличие в охране общественного порядка»;

медаль «За отличие в охране государственной границы»;

медаль «За спасение погибавших»;

медаль «За труды по сельскому хозяйству»;

медаль «За развитие железных дорог»;

медаль «За заслуги в освоении космоса»;

медаль ордена «Родительская слава».

В государственную наградную систему Российской Федерации входят:

д) почетные звания Российской Федерации:

"Летчик-космонавт Российской Федерации";

"Народный артист Российской Федерации";

"Народный архитектор Российской Федерации";

"Народный учитель Российской Федерации";

"Народный художник Российской Федерации";

"Заслуженный артист Российской Федерации";

"Заслуженный архитектор Российской Федерации";

"Заслуженный военный летчик Российской Федерации";

"Заслуженный военный специалист Российской Федерации";

"Заслуженный военный штурман Российской Федерации";

"Заслуженный врач Российской Федерации";

"Заслуженный геолог Российской Федерации";

"Заслуженный деятель искусств Российской Федерации";

"Заслуженный **деятель науки** Российской Федерации";

"Заслуженный землеустроитель Российской Федерации";

"Заслуженный изобретатель Российской Федерации";

"Заслуженный конструктор Российской Федерации";

В государственную наградную систему Российской Федерации входят:

- "Заслуженный лесовод Российской Федерации";
- "Заслуженный летчик-испытатель Российской Федерации";
- "Заслуженный мастер производственного обучения Российской Федерации";
- "Заслуженный машиностроитель Российской Федерации";
- "Заслуженный металлург Российской Федерации";
- "Заслуженный метеоролог Российской Федерации";
- "Заслуженный пилот Российской Федерации";
- "Заслуженный работник атомной промышленности Российской Федерации";
- "Заслуженный **работник высшей школы** Российской Федерации";
- "Заслуженный работник геодезии и картографии Российской Федерации";
- "Заслуженный работник дипломатической службы Российской Федерации";
- "Заслуженный работник жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации";
- "Заслуженный работник здравоохранения Российской Федерации";
- "Заслуженный работник культуры Российской Федерации";

В государственную наградную систему Российской Федерации входят:

"Заслуженный работник лесной промышленности Российской Федерации";

"Заслуженный работник миграционной службы Российской Федерации";

"Заслуженный работник нефтяной и газовой промышленности Российской Федерации";

"Заслуженный работник пищевой индустрии Российской Федерации";

"Заслуженный работник прокуратуры Российской Федерации";

"Заслуженный работник ракетно-космической промышленности Российской Федерации";

"Заслуженный работник рыбного хозяйства Российской Федерации";

"Заслуженный работник связи Российской Федерации";

"Заслуженный работник сельского хозяйства Российской Федерации";

"Заслуженный работник социальной защиты населения Российской Федерации";

"Заслуженный работник текстильной и легкой промышленности Российской Федерации";

"Заслуженный работник транспорта Российской Федерации";

В государственную наградную систему Российской Федерации входят:

"Заслуженный работник физической культуры Российской Федерации";

"Заслуженный сотрудник органов безопасности Российской Федерации";

"Заслуженный сотрудник органов государственной охраны Российской Федерации";

"Заслуженный сотрудник органов внешней разведки Российской Федерации";

"Заслуженный **сотрудник органов внутренних дел** Российской Федерации";

"Заслуженный сотрудник органов наркоконтроля Российской Федерации";

"Заслуженный сотрудник **следственных** органов Российской Федерации";

"Заслуженный спасатель Российской Федерации";

"Заслуженный строитель Российской Федерации";

"Заслуженный таможенник Российской Федерации";

"Заслуженный учитель Российской Федерации";

"Заслуженный химик Российской Федерации";

В государственную наградную систему Российской Федерации входят:

- "Заслуженный художник Российской Федерации";
- "Заслуженный шахтер Российской Федерации";
- "Заслуженный штурман Российской Федерации";
- "Заслуженный штурман-испытатель Российской Федерации";
- "Заслуженный эколог Российской Федерации";
- "Заслуженный экономист Российской Федерации";
- "Заслуженный энергетик Российской Федерации";
- "Заслуженный юрист Российской Федерации".



По содержанию способы поощрения делятся на:

- **моральные;**
- **материальные;**
- **смешанные;**
- **статусные.**

4

вопрос

*Административное
принуждение:
понятие,
отличительные
черты и виды*

Административно-правовое принуждение следует рассматривать как отраслевой вид правового принуждения, состоящий в применении уполномоченными на то субъектами установленных нормами административного и административно-процессуального права принудительных мер, направленных на обеспечение неукоснительного выполнения физическими или юридическими лицами возложенных на них юридических обязанностей.

Понятием «административное принуждение» (как вид государственного принуждения и метод государственного управления обществом) охватываются лишь те меры административного принуждения, которые применяются при осуществлении **внешневластной деятельности** только уполномоченными на то органами государственной власти, и главным образом при осуществлении исполнительно-распорядительной деятельности органами исполнительной

Административному принуждению как составной части государственного принуждения присущи общие признаки, характеризующие государственное принуждение в целом, а именно:

- административное принуждение **применяется только в установленных законом случаях, как реакция на правовую аномалию**, признаки которой закреплены в законе;

- для ее преодоления используется **установленный законом способ, прием или средство воздействия** личного, имущественного и организационного характера, **позволяющий заставить** лицо *исполнять юридические обязанности и соблюдать правовые запреты*;

- принудительный характер используемых способов, приемов и средств воздействия проявляется в том, что они **применяются вопреки воле и желанию объекта управления и состоят из правовых ограничений, лишений, обременений, ответных физических действий силового характера, влекущих** ³⁸ как правило, наступление **правового урона, причинение**

Административное принуждение как отраслевой вид государственного принуждения — это метод государственного управления, состоящий в применении субъектами функциональной власти установленных нормами административного и административно-процессуального права принудительных мер воздействия, направленных на обеспечение неукоснительного выполнения юридических обязанностей лицами, в связи с совершением ими противоправных действий или при возникновении обстоятельств, угрожающих безопасности личности или общественной безопасности.

К **отличительным чертам** административного принуждения как отраслевого вида принуждения можно отнести следующие.

1. Административное принуждение **состоит из мер принуждения**, которые регламентируются нормами административного и административно-процессуального права.

2. **Основанием для применения** мер административного принуждения может быть **совершение лицом административного правонарушения, необходимость предупреждения и пресечения преступлений, либо возникновение обстоятельств, угрожающих безопасности личности или общественной безопасности.**

3. С точки зрения целевого назначения административное принуждение **обеспечивает охрану общественных отношений, складывающихся в сфере государственного управления**, а также отношений, для защиты которых требуется властно-принудительное воздействие со стороны компетентных органов и их должностных лиц.

4. **Субъектами, применяющими** меры административного принуждения, **являются только уполномоченные государственные органы или их должностные лица.** В литературе справедливо указывается на «множественность» органов и должностных лиц, уполномоченных применять административное принуждение.

5. Административно-принудительному **воздействию подвергаются** **не только отдельные лица, но и организации, коллективные субъекты.** 40

6. **Порядок применения** мер административного принуждения

Классификация мер принуждения:



1. по характеру правоограничений:

- меры физического правоограничения,
- меры психического правоограничения,
- меры материального правоограничения и
- меры организационного правоограничения.

2. *По порядку применения:*

- применяемые в судебном порядке;
- применяемые в несудебном (административном) порядке.

Классификация мер принуждения:



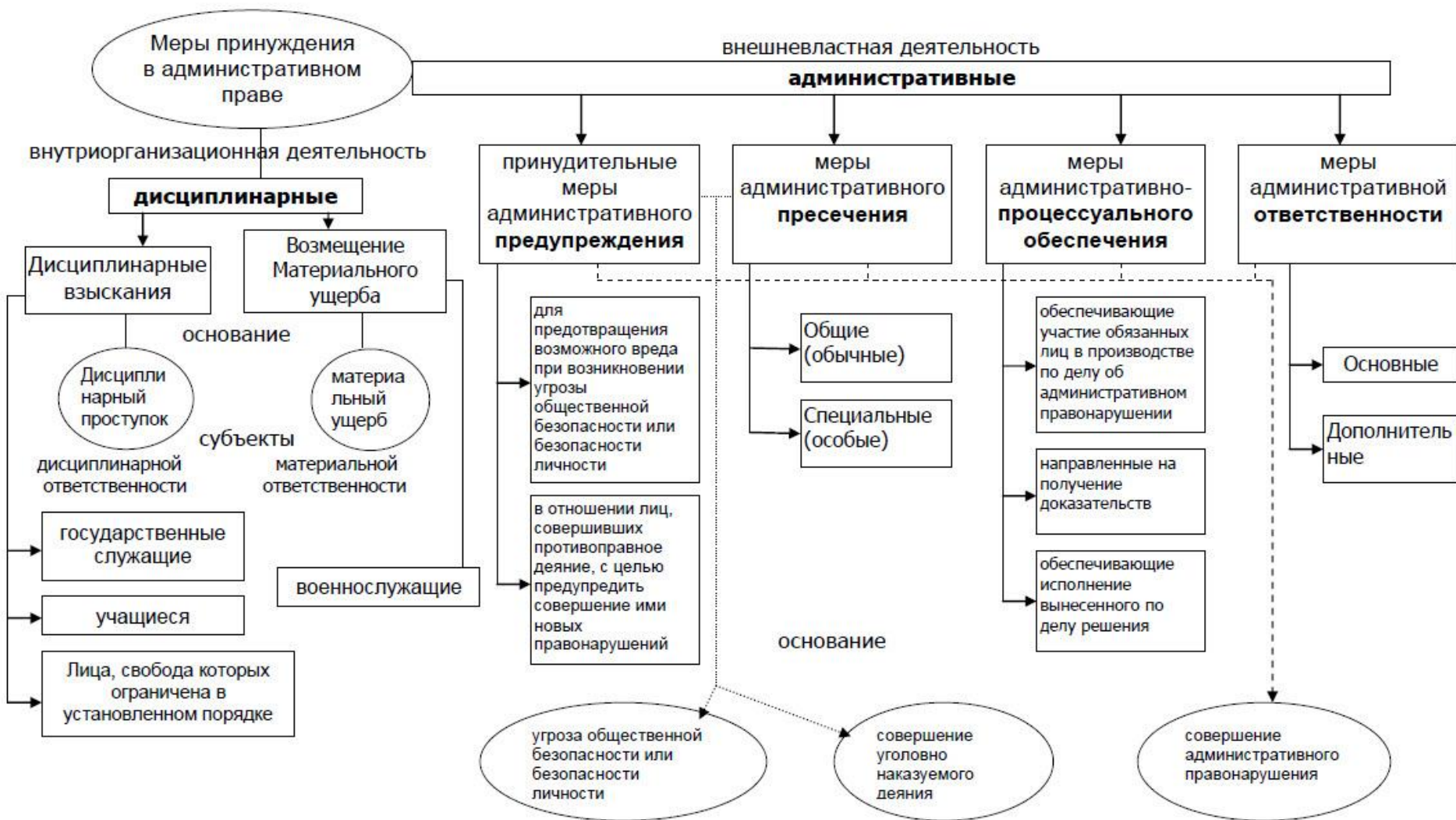
3. в зависимости от **субъекта применения**:

- меры, применяемые индивидуальными субъектами (должностными лицами);
- меры, применяемые коллегиальными субъектами (комиссиями);
- меры, применяемые судьями.

4. в зависимости от **нормативных источников**:

- меры административного принуждения, урегулированные законом;
- меры административного принуждения, *урегулированные подзаконными нормативными правовыми актами.

Классификация мер административно-правового принуждения



Виды мер принуждения:



1. **Административно-предупредительные меры.**
2. **Меры административного пресечения.**
3. **Меры административно-процессуального обеспечения.**
4. **Меры административной ответственности (наказания).**

Также некоторые авторы включают в данную классификацию административно-правовосстановительные меры.

Административно-предупредительные меры:



способы и приемы, направленные на предупреждение правонарушений и недопущение их отрицательных, вредных последствий, а также на предотвращение наступления обстоятельств, угрожающих жизни и безопасности граждан или нормальной деятельности государственных органов, предприятий и учреждений.

Цели административно-предупредительных мер:



- 1) выявление и устранение нарушений норм права, регламентирующих общественные отношения в сфере безопасности,
- 2) обеспечение безопасности личности,
- 3) обеспечение общественной безопасности, а также
- 4) предупреждение (исключение возможности совершения) правонарушений,
- 5) минимизация вреда, который может быть причинен в результате противоправного деяния человека, опасного поведения животного или в результате природной стихии.

Меры административного пресечения:



предусмотренные нормами административного и административно-процессуального права способы и средства психического или физического воздействия, применяемые уполномоченными на то должностными лицами для прекращения объективно противоправных уголовно или административно наказуемых деяний на месте и во время их совершения, путем прямого вмешательства субъекта административной власти в действия (деятельность) нарушителя.

Виды мер административного пресечения:



По способу воздействия на субъекта правонарушения меры административного пресечения подразделяют также на *общие* (обычные) и *специальные* (особые).