**Лекционный материал по дисциплине административное право**

**(особенная часть)**

**РАЗДЕЛ № 1. Административный процесс**

Административный процесс - совокупность действий, совершаемых исполнительными органами для реализации возложенных на них задач и функций.

Административный процесс характеризуется следующими особенностями:

• представляет собой разновидность властной деятельности субъектов исполнительной власти;

• целью является достижение определенных юридических результатов и разрешение управленческих дел;

• промежуточные и окончательные итоги процесса закрепляются в официальных документах;

• регламентируется административно-процессуальными нормами.

В зависимости от содержания административный процесс можно разделить на три части:

• процесс административного правотворчества;

• правонаделительный (оперативно-распорядительный) процесс.

• административно-юрисдикционный процесс.

2. Стадии административного процесса, как совокупность последовательно совершаемых процессуальных действий, различаются между собой:

• непосредственными задачами и целями;

• особым кругом участников и спецификой их правового статуса;

• юридическими фактами;

• сроками совершения;• процессуальным оформлением.

Общими для административного процесса, а следовательно, и для любого входящего в него производства являются следующие стадии:

анализ ситуации, в ходе которого собирается, изучается информация о фактическом положении дел, о реальных фактах (в разных производствах называется по-разному: административное расследование, проверка жалобы, обсуждение правового акта и др.);

• принятие решения, в котором устанавливается воля субъекта власти (решение, как правило, носит обязательный характер: обязывает, запрещает, уполномочивает; прекращает); исполнение решения.

В зависимости от специфики определенных категорий дел, решаемых исполнительной властью, ряд производств административного процесса состоит из присущих только им стадий (например, производство по делам об административных правонарушениях проходит наряду с общими и такие стадии, как возбуждение дела, обжалование и опротестование решения).

**Производство по делам об административных правонарушениях**

1. Задачи производства по делам об административных правонарушениях.

2. Открытое рассмотрение дел об административных правонарушениях.

3. Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении.

1. Согласно ст. 24.1 КоАП РФ 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;

• выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

2. Дела об административных правонарушениях подлежат открытому рассмотрению, за исключением следующих случаев:

если это может привести к разглашению государственной, военной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны;

• если 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 о закрытом рассмотрении дела об административном правонарушении выносится судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело, в виде определения.

3. Производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

• отсутствие события административного правонарушения;

• отсутствие состава административного правонарушения, в том числе недостижение физическим лицом на момент совершения противоправных действий или бездействия возраста, предусмотренного законом для привлечения к административной ответственности;

• невменяемость физического лица, совершившего противоправные действия или бездействие;

• действия лица в состоянии крайней необходимости;

• издание акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;

• отмена закона, установившего административную ответственность;

% истечение сроков давности привлечения к административной ответственности;

• наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий или бездействия лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания либо о прекращении производства по делу об административном правонарушении или постановления о возбуждении уголовного дела;

• смерть физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

Участники производства по делам об административных правонарушениях

1. Компетентные органы и должностные лица.

2. Субъекты, имеющие личный интерес в деле.

3. Лица и органы, содействующие осуществлению производства.

Все субъекты производства по делам об административных правонарушениях образуют несколько групп.

1 Компетентные органы и должностные лица, которые наделены правом принимать властные акты, составлять правовые документы, определять движение и судьбу дела:

• административные комиссии при местных администрациях районов, городов, поселков;

• администрации районов, городов, поселков, сел;

• районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

• судьи;

органы внутренних дел (милиция);

• органы (должностные лица), осуществляющие административно-надзорные функции.

2. Субъекты, имеющие личный интерес в деле:

• лицо, привлекаемое к административной ответственности;

• потерпевший (лицо, которому административным правонарушением причинен моральный, физический или имущественный вред);

• законные представители обеих сторон (лица, привлекаемого к административной ответственности, и потерпевшего) - родители, усыновители, опекуны, попечители;

• адвокат.

3. Лица и органы, содействующие осуществлению производства:

• свидетели (лица, которым могут быть известны какие-либо обстоятельства, подлежащие установлению по конкретному делу);

• специалисты (не заинтересованные в исходе дела лица, обладающие познаниями, необходимыми для оказания содействия в обнаружении, закреплении и изъятии доказательств, а также в применении технических средств);

 эксперты (лица, обладающие специальными познаниями в науке, технике, искусстве или ремесле, достаточными для проведения экспертизы и дачи экспертного заключения);

переводчики (не заинтересованные в исходе дела лица, владеющие языками или навыками сурдоперевода (понимающее знаки немого или глухого), необходимыми для перевода или сурдоперевода при производстве по делу об административном правонарушении);

понятые.

Стадии производства по делам об административных правонарушениях

1. Понятие стадии производства по делам об административных правонарушениях.

2. Система стадий и этапов производства по делам об административных правонарушениях.

1. Стадия производства по делам об административных правонарушениях -

сравнительно самостоятельная часть производства, которая наряду с общими задачами производства имеет присущие только ей задачи, иные особенности (крут участников производства, оформление решений специальными процессуальными документами).

2. Производство по делам об административных правонарушениях состоит из следующих стадий:

• административного расследования. Этапы данной стадии:

- возбуждение дела;

- установление фактических обстоятельств;

- процессуальное оформление результатов расследования;

- направление материалов для рассмотрения по подведомственности;

• рассмотрения дела. Этапы данной стадии:

- подготовка дела к рассмотрению и слушанию;

- анализ собранных материалов, обстоятельств дела;

- принятие постановления, определения;

- объявление постановления по делу и подписание определения по делу об административном правонарушении;

• пересмотра постановления. Этапы данной стадии:

- обжалование, опротестование постановления;

- подготовка к рассмотрению жалобы на постановление по делу об административном правонарушении;

- рассмотрение жалобы на постановление;

- решение по жалобе на постановление и его оглашение;

- пересмотр решения, вынесенного по жалобе на постановление по делу, исполнения постановления. Этапы данной стадии:

- обращение постановления к исполнению;

- приведение в исполнение постановления по делу;

- окончание производства по исполнению постановления о назначении административного наказания.

Административное расследование

1. Случаи проведения административного расследования.

2. Место и сроки административного расследования.

3. Процессуальное оформление результатов расследования.

4. Направление материалов для рассмотрения.

1. Административное расследование проводится в случаях, если после выявления административного правонарушения осуществляются экспертиза или иные процессуальные действия, требующие значительных временных затрат. Такие административные нарушения выявляются к области антимонопольного, валютного законодательства, законодательства о рекламе, о защите прав потребителей, в области налогов и сборов, таможенного дела, охраны окружающей среды, производства i оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, пожарной безопасности, дорожного движения.

2. Административное расследование проводится по месту совершения или выявления административного правонарушения.

Срок проведения административного расследования не может превышать одного месяца с момента возбуждения дела об административном правонарушении. В исключительных случаях указанный срок по письменному ходатайству должностного лица, в производстве которого находится дело, может быть продлен вышестоящим должностным лицом - на срок не более одного месяца. По делам о нарушении таможенных правил этот срок может быть продлен начальником вышестоящего таможенного органа на срок до шести месяцев.

3. Процессуальное оформление результатов расследования. Решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования принимается должностным лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении, в виде определения, а прокурором - в виде постановления немедленно после выявления факта совершения административного правонарушения.

В определении о возбуждении дела об административном правонарушении указываются:

• дата и место составления определения;

• должность, фамилия и инициалы лица, составившего определение;

• повод для возбуждения дела об административном правонарушении;

• данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, статья КоАП РФ либо закона субъекта РФ, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение.

По окончании административного расследования составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении.

4. Протокол или постановление прокурора об административном правонарушении направляется судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело об административном правонарушении, в течение суток с момента составления протокола (вынесения постановления) об административном правонарушении.

Протокол (постановление прокурора) об административном правонарушении, совершение которого влечет административный арест, передается на рассмотрение судье немедленно после его составления (вынесения).

Недостатки протокола и других материалов дела об административном правонарушении устраняются в срок не более трех суток со дня их поступления от судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении. Материалы дела об административном правонарушении с внесенными в них изменениями и дополнениями возвращаются судье, органу, должностному лицу в течение суток со дня устранения соответствующих недостатков.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях

1. Подготовка дела к рассмотрению и анализ собранных материалов.

2. Обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения дела.

3. Место рассмотрения дела.

4. Принятие постановления.

5. Объявление постановления по делу.

1. При подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении судья, орган, должностное лицо выясняют следующие вопросы:

• относится ли к их компетенции рассмотрение данного дела;

• имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения дан ного дела судьей, членом коллегиального органа, должностным лицом;

• правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, 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.

2. Судья, член коллегиального органа, должностное лицо, на рассмотрение которых передано дело об административном правонарушении, не могут рассматривать данное дело в случае, если это лицо:

• является родственником лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшего, законного представителя физического или юридического лица, защитника или представителя;

• лично, прямо или косвенно заинтересовано в разрешении дела.

3. 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.

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 о некоторых других правонарушениях рассматриваются по месту жительства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении.

По месту учета транспортного средства может быть рассмотрено дело об административном правонарушении, влекущем лишение права управления транспортным средством.

4. По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении может быть вынесено постановление:

• о назначении административного наказания;

прекращении производства по делу об административном правонарушении.

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении выносится определение:

• о передаче дела судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным назначать административные наказания иного вида или размера либо применять иные меры воздействия в соответствии с законодательством;

• передаче дела на рассмотрение по подведомственности, если выяснено, что рассмотрение дела не относится к компетенции рассмотревших его судьи, органа, должностного лица.

В постановлении по делу об административном правонарушении должны быть указаны:

• должность, фамилия, имя, отчество судьи, должностного лица, наименование и состав коллегиального органа, вынесших постановление;

• дата и место рассмотрения дела;

• сведения о лице, в отношении которого рассмотрено дело;

• обстоятельства, установленные при рассмотрении дела;

• статья КоАП РФ или закона субъекта РФ, предусматривающая административную ответственность за совершение административного правонарушения, либо основания прекращения производства по делу;

• мотивированное решение по делу;

• срок и порядок обжалования постановления.

Если при решении вопроса о назначении судьей административного наказания за административное правонарушение одновременно решается вопрос о возмещении имущественного ущерба, то в постановлении по делу указываются:

• размер ущерба, подлежащего возмещению; сроки и порядок его возмещения.

В постановлении по делу об административном правонарушении долж ны быть решены вопросы об изъятых вещах и документах, а также с, вешах, на которые наложен арест, если в отношении их не применено или не может быть применено административное наказание в виде кон фискации или возмездного изъятия. Постановление по делу подписыва ют судья, председательствующий в заседании коллегиального органа или должностное лицо, вынесшее постановление.

5. Постановление по делу об административном правонарушении объяв ляется немедленно по окончании рассмотрения дела.

Копия постановления по делу об административном правонарушение вручается под расписку физическому лицу, или его законному предста вителю, или законному представителю юридического лица, в отноше нии которых оно вынесено, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается указанным лицам в течение трех дней со дня вынесение указанного постановления.

Судьи и органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях

1. Система органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

2. Полномочия должностных лиц.

3. Администрации районов, городов, поселков, сел.

4. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. 5. Органы внутренних дел.

6. Органы, осуществляющие административно-надзорные функции.

1. Систему органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, образуют:

• судьи (мировые судьи);

• комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

федеральные органы исполнительной власти, их учреждения, структурные подразделения и территориальные органы, а также иные государственные органы, уполномоченные на то исходя из задач и функций, возложенных на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов РФ, 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 РФ;

• административными комиссиями, иными коллегиальными органами, создаваемыми в соответствии с законами субъектов РФ.

2. Дела об административных правонарушениях от имени соответствующих органов уполномочены рассматривать:

• 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 РФ или Правительства РФ надзорные или контрольные функции.

3. В соответствии с Федеральным законом от 28 августа 1995 года "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" функции сельских, поселковых исполнительных органов осуществляются главами муниципальных образований (если такая должность предусмотрена уставом муниципального образования) и иными выборными должностными лицами местной администрации.

4. Районные (городские), районные в городах комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях, касающихся неисполнения родителями обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних, нарушения порядка предоставления сведений о детях, нуждающихся в передаче на воспитание в семью или учреждение для детей сирот, вовлечения детей в употребление спиртных напитков и др. (ст. 5.35, 5.36, 6.10, 20.22 КоАП РФ).

Дела об административных правонарушениях, касающихся безбилетного проезда, а также дела об административных правонарушениях в области дорожного движения рассматриваются комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав в случаях, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение указанной комиссии.

97

5. От имени органов внутренних дел рассматривать соответствующие дела (ст. 23.3 КоАП РФ) об административных правонарушениях вправе:

• начальники территориальных управлений (отделов) внутренних дел и приравненных к ним органов внутренних дел, их заместители, начальники территориальных отделов (отделений) милиции, их заместители;

• начальники линейных управлений (отделов, отделений) внутренних дел на транспорте, их заместители;

начальники дежурных смен дежурных частей линейных управлений (отделов, отделений) внутренних дел на транспорте, начальники линейных пунктов милиции;

• начальники дежурных смен дежурных частей линейных управлений (отделов, отделений) внутренних дел на транспорте, начальники линейных пунктов милиции и другие сотрудники милиции, на которых возложен надзор за соблюдением соответствующих правил;

начальник государственной инспекции безопасности дорожного движения, его заместитель, командир полка (батальона, роты) дорожно-патрульной службы, его заместитель;

• сотрудники государственной инспекции безопасности дорожного движения, имеющие специальное звание;

• государственные инспектора безопасности дорожного движения;

• государственные инспектора дорожного надзора;

• старшие участковые инспектора, участковые инспектора.

6. Систему органов (должностных лиц), осуществляющих административно-надзорные функции, образуют:

• органы и учреждения уголовно-исполнительной системы;

• налоговые органы;

• федеральные органы налоговой полиции;

• таможенные органы;

• органы экспортного контроля;

• органы и войска пограничной службы;

• органы государственной санитарно-эпидемиологической службы; V органы, осуществляющие государственный ветеринарный надзор;

• государственные семенные инспекции;

органы, осуществляющие государственный геологический контроль;

• органы рыбоохраны;

• органы государственного энергетического надзора;

• органы, осуществляющие государственный пожарный надзор;

• органы российской транспортной инспекции;

• иные органы (ст. 23.3 - 23.61 КоАП РФ).

Пересмотр постановления

1. Право на обжалование постановления.

2. Порядок подачи жалобы на постановление.

3. Подготовка к рассмотрению жалобы на постановление.

4. Решение по жалобе на постановление.

1. Постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано лицом, в отношении которого ведется производство по делу; потерпевшим;

• законными представителями физического лица;

• законными представителями юридического лица;

• защитником и представителем. Постановление обжалуется:

• вынесенное судьей - в вышестоящий суд;

• вынесенное коллегиальным органом - в районный суд по месту нахождения коллегиального органа;

• вынесенное должностным лицом - в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела;

• вынесенное иным органом, созданным в соответствии с законом субъекта РФ, - в районный суд по месту рассмотрения дела.

В случае если жалоба на постановление по делу об административном правонарушении поступила в суд и в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, жалобу рассматривает суд.

2. Порядок подачи жалобы состоит в следующем:

• жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается судье, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу;

• жалоба на постановление судьи о назначении административного наказания в виде административного ареста подлежит направлению в вышестоящий суд в день получения жалобы. Можно подать жалобу непосредственно в суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, уполномоченным ее рассматривать;

• если рассмотрение жалобы не относится к компетенции судьи, должностного лица, которым обжаловано постановление по делу, жалоба направляется на рассмотрение по подведомственности в течение трое суток;

постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, обжалуется в арбитражный суд;

жалоба на постановление по делу об административном правонарушении нии государственной пошлиной не облагается.

При подготовке к рассмотрению жалобы на постановление судья или должностное лицо выясняют, имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения жалобы данными судьей, должностным лицом, а также обстоятельства, исключающие производство по делу;

разрешают ходатайства, при необходимости назначают экспертизу, ис требуют дополнительные материалы, вызывают лиц, участие которых признано необходимым при рассмотрении жалобы;

направляют жалобу со всеми материалами дела на рассмотрение По подведомственности, если ее рассмотрение не относится к компетенции соответствующих судьи, должностного лица.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушс нии подлежит рассмотрению в 10-дневный срок со дня ее поступления со всеми материалами дела в суд, орган, должностному лицу, правомочным рассматривать жалобу.

Жалоба на постановление об административном аресте подлежит рас смотрению в течение суток с момента подачи жалобы, если лицо, при влеченное к административной ответственности, отбывает административный арест.

Судья, должностное лицо рассматривают жалобу на постановление п делу единолично.

По результатам рассмотрения жалобы на постановление выносится одн1 из следующих решений:

об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения;

изменении постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, отношении которого вынесено постановление;

отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 2.9, 24.5 КоАП РФ, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление;

отмене постановления и возвращении дела на новое рассмотрение в случаях существенного нарушения процессуальных требований, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, а также

в связи с необходимостью применения закона об административном правонарушении, влекущем назначение более строгого административного наказания (если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания);

• отмене постановления и направлении дела на рассмотрение по подведомственности, если при рассмотрении жалобы установлено, что постановление было вынесено неправомочными судьей, органом, должностным лицом.

При рассмотрении жалобы на постановление по делу выносится определение о передаче жалобы на рассмотрение по подведомственности, если выяснено, что ее рассмотрение не относится к компетенции данных судьи, должностного лица.

Решение по жалобе на постановление по делу оглашается немедленно после его вынесения.

Копия решения в срок до трех суток после его вынесения вручается или высылается физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых было вынесено постановление по делу, а также потерпевшему в случае подачи им жалобы либо прокурору по его просьбе.

Постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом, и (или) решение вышестоящего должностного лица по жалобе на это постановление могут быть обжалованы в суд по месту рассмотрения жалобы, а затем в вышестоящий суд.

Исполнение решений по делам об административных правонарушениях

1. Вступление постановления по делу в законную силу.

2. Обращение постановления по делу к исполнению и приведение его в исполнение. •

3. Отсрочка и рассрочка исполнения постановления.

4. Приостановление исполнения постановления.

5. Прекращение исполнения постановления о назначении административного наказания.

1. Постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу:

после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано;

• после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту, если указанное решение не было обжаловано или опротестовано, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление;

• немедленно после вынесения не подлежащего обжалованию решения по жалобе, протесту, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление.

Постановление по делу обязательно для исполнения всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями, юридическими лицами.

2. Обращение постановления по делу об административном правонарушении к исполнению возлагается на судью, орган, должностное лицо, вынесших постановление.

В случае рассмотрения жалобы, протеста на постановление по делу или на последующее решение по жалобе вступившее в законную силу постановление направляется судье, в орган, должностному лицу, уполномоченным обращать его к исполнению.

Если постановление по делу не было обжаловано или опротестовано в установленные сроки, оно направляется в орган, должностному лицу, уполномоченным обращать его к исполнению.

Постановление по делу приводится в исполнение уполномоченными на то органом, должностным лицом.

В случае вынесения нескольких постановлений о назначении административного наказания в отношении одного лица каждое постановление приводится в исполнение самостоятельно.

3. При наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение постановления о назначении административного наказания в виде административного ареста, лишения специального права или в виде административного штрафа (за исключением взыскания административного штрафа на месте совершения административного правонарушения) невозможно в установленные сроки, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, могут отсрочить исполнение постановления на срок до одного месяца.

С учетом материального положения лица, привлеченного к административной ответственности, уплата административного штрафа может быть рассрочена судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, на срок до трех месяцев.

4. Судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление о назначении административного наказания, приостанавливают исполнение по-

становления в случае принесения протеста на вступившее в законную силу постановление по делу до рассмотрения протеста. О приостановлении исполнения постановления выносится определение, которое при необходимости немедленно направляется в орган, должностному лицу, приводящим это определение в исполнение.

Принесение протеста на постановление об административном аресте не приостанавливает исполнения этого постановления.

5. Судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление о назначении административного наказания, прекращают исполнение постановления в случае:

• издания акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;

• отмены или признания утратившими силу закона или его положений, устанавливающих административную ответственность за содеянное;

• смерти лица, привлеченного к административной ответственности, или объявления его в установленном законом порядке умершим;

• истечения сроков давности исполнения постановления о назначении административного наказания;

• отмены постановления.

Исполнение постановления о наложении административного штрафа

1. Понятие административного штрафа.

2. Порядок уплаты штрафа. •• • •

3. Последствия неуплаты штрафа в срок.

1. Административный штраф - это денежное взыскание, которое может выражаться в величине, кратной:

• минимальному размеру оплаты труда (без учета районных коэффициентов), установленному федеральным законом на момент окончания или пресечения административного правонарушения;

• стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного правонарушения;

• сумме неуплаченных налогов, сборов, подлежащих уплате на момент окончания или пресечения административного правонарушения, либо сумме незаконной валютной операции.

Размер штрафа не может быть менее 110 минимального размера оплаты труда, а размер штрафа, налагаемого на граждан и исчисляемого

исходя из минимального размера оплаты труда, не может превышать 25 минимальных размеров оплаты труда, на должностных лиц - 50, юридических лиц - 1 тыс. минимальных размеров оплаты труда. В некоторых случаях штраф не может превышать: для должностных лиц - 20!; минимальных размеров оплаты труда, для юридических лиц - 5 тыс. минимальных размеров оплаты труда.

Размер штрафа, исчисляемого исходя из стоимости предмета административного правонарушения, а также исходя из суммы неуплаченных налогов, сборов, не может превышать трех кратного размера стоимости соответствующего предмета, суммы неуплаченных налогов, сборов.

2. Порядок уплаты штрафа состоит в следующем:

• административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее 30 дней со дня вступ ления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки;

• при отсутствии самостоятельного заработка у несовершеннолетнего штраф взыскивается с его родителей или иных законных представителей;

• сумма штрафа вносится или перечисляется лицом, привлеченным к административной ответственности, в банк или в иную кредитную организацию, за исключением случаев взыскания штрафа на месте совершения административного правонарушения.

3. При неуплате штрафа в срок копия постановления о наложении штрафа направляется судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление:

• в отношении физического лица - в организацию, в которой лицо, привлеченное к административной ответственности, работает, учится либо получает пенсию, для удержания суммы штрафа из его заработной платы, вознаграждения, стипендии, пенсии или из иных доходов;

• в отношении юридического лица - в банк или в иную кредитную организацию для взыскания суммы штрафа из денежных средств или из доходов юридического лица.

Очередность взыскания штрафа устанавливается в соответствии с федеральным законодательством.

В случае увольнения физического лица, привлеченного к административной ответственности, либо невозможности взыскания суммы штрафа из его заработной платы или из иных доходов администрация организации в трех дневный срок со дня увольнения указанного лица или наступления события, влекущего невозможность взыскания суммы штрафа, возвращает копию постановления о наложении штрафа судье, в

орган, должностному лицу, вынесшим постановление. При это;., указываются:

новое место работы (если оно известно) физического лица, привлеченного к административной ответственности;

причины невозможности произвести административное взыскание, а также делается отметка об удержаниях (если они производились).

Если физическое лицо, подвергнутое штрафу, не работает либо взыскание суммы штрафа из его заработной платы или из иных доходов невозможно, а также в случае отсутствия денежных средств на счетах юридического лица, подвергнутого штрафу, постановление о наложении штрафа направляется судьей, органом, должностным лицом, вынесшими постановление, судебному приставу-исполнителю для обращения административного взыскания на имущество, принадлежащее физическому или юридическому лицу.

Исполнение постановления о возмездном изъятии или о конфискации предмета

1. Возмездное изъятие предмета.

2. Конфискация предмета.

3. Исполнение постановления о возмездном изъятии или конфискации предмета.

1. Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения - это их принудительное изъятие и последующая реализация с передачей бывшему собственнику вырученной суммы за вычетом расходов на реализацию изъятого предмета. Возмездное изъятие назначается судьей.

Возмездное изъятие охотничьего оружия, боевых припасов и других дозволенных орудий охоты или рыболовства не может применяться к лицам, для которых охота или рыболовство является основным законным источником средств к существованию.

2. Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения - это принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта РФ не изъятых из оборота вещей. Конфискация назначается судьей.

Конфискация охотничьего оружия, боевых припасов и других дозволенных орудий охоты или рыболовства не может применяться к лицам, для которых охота или рыболовство является основным законным источником средств к существованию.

Не является конфискацией изъятие из незаконного владения лица, со вершившего административное правонарушение, орудия совершения или предмета административного правонарушения:

подлежащих в соответствии с федеральным законом возвращению и,\ законному собственнику;

изъятых из оборота либо находившихся в противоправном владении лица, совершившего административное правонарушение, по иным причинам и на этом основании подлежащих обращению в собственность государства или уничтожению.

3. Постановление судьи о возмездном изъятии или о конфискации вещи, явившейся орудием совершения или предметом правонарушения, исполняется судебным приставом-исполнителем, а постановление о возмездном изъятии или о конфискации оружия и боевых припасов -органами внутренних дел.

Реализация возмездно изъятых или конфискованных вещей, явившихся орудиями совершения или предметами правонарушения, осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ.

Конфискованные экземпляры произведений и фонограмм (контрафактных), материалы и оборудование, используемые для их воспроизведения, и иные орудия совершения административного правонарушения подлежат уничтожению, за исключением случаев их передачи обладателю авторских и смежных прав по его просьбе.

Исполнение постановления о лишении специального права

1. Понятие лишения специального права.

2. Органы, исполняющие постановление о лишении специального права.

3. Особенности исполнения постановления о лишении специального права.

1. Лишение физического лица, совершившего административное правонарушение, ранее предоставленного ему специального права устанавливается за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП РФ. Лишение специального права назначается судьей.

В соответствии с КоАП РФ лишение специального права, предоставленного гражданину, применяется в отношении:

• права управления транспортными средствами;

• права охоты;

права на эксплуатацию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств.

Срок лишения специального права не может быть менее одного месяца и более двух лет.

Лишение специального права в виде права управления транспортным средством не может применяться к лицу, которое пользуется транспортным средством в связи с инвалидностью, за исключением следующих случаев:

управления транспортным средством в состоянии опьянения;

уклонения от прохождения в установленном порядке медицинского освидетельствования на состояние опьянения;

оставления указанным лицом в нарушение установленных правил места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он являлся.

Лишение специального права в виде права охоты не может применяться к лицам, для которых охота является основным законным источником средств к существованию.

2. В систему органов, исполняющих постановление о лишении специального права, входят:

органы внутренних дел (должностные лица исполняют постановление судьи о лишении права управления транспортным средством, за исключением трактора, самоходной машины и других видов техники);

органы, осуществляющие государственный надзор за техническим состоянием тракторов, самоходных машин и других видов техники (должностные лица исполняют постановление судьи о лишении права управления трактором, самоходной машиной или другими видами техники);

органы, осуществляющие государственный надзор за соблюдением правил пользования судами, в том числе маломерными (должностные лица исполняют постановление судьи о лишении права управления судном, в том числе маломерным);

органы, осуществляющие государственный надзор за связью (должностные лица исполняют постановление судьи о лишении права на эксплуатацию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств);

органы, осуществляющие государственный надзор за соблюдением правил охоты (должностные лица исполняют постановление судьи о лишении права охоты).

Исполнение постановления о лишении права управления транспортным средством соответствующего вида или другими видами техники осуществляется путем изъятия водительского удостоверения, удостоверения на право управления судами или удостоверения тракториста-

машиниста, если водитель, судоводитель или тракторист-машинист лишен права управления всеми видами транспортных средств, судов и другой техники.

Исполнение постановления о лишении права на эксплуатацию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств осуществляется путем изъятия специального разрешения на эксплуатацию радиоэлектронных средств или высокочастотных устройств.

Исполнение постановления о лишении права охоты осуществляется путем изъятия охотничьего билета.

По истечении срока лишения специального права документы, изъятые у лица, подвергнутого данному виду административного наказания, подлежат возврату.

Течение срока лишения специального права начинается со дня вступления в силу постановления о назначении наказания в виде лишения соответствующего специального права.

В случае уклонения лица, лишенного специального права, от сдачи соответствующего удостоверения (специального разрешения) или иных документов срок лишения специального права прерывается. Течение срока начинается со дня сдачи лицом либо изъятия у него соответствующего удостоверения (специального разрешения) или иных документов.

Течение срока лишения специального права в случае назначения лицу, лишенному специального права, административного наказания в виде лишения того же специального права начинается со дня, следующего за днем окончания срока административного наказания, примененного ранее.

Вопрос 69.

Исполнение постановления об административном аресте

1. Понятие административного ареста.

2. Особенности исполнения постановления об административном аресте.

1. Административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до 15 суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или режима в зоне проведения контртеррористической операции - до 30 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 4 лет;

• лицам, не достигшим возраста 18 лет; I инвалидам 1 и II групп.

Срок административного задержания включается в срок административного ареста.

2. Постановление судьи об административном аресте исполняется органами внутренних дел немедленно после вынесения такого постановления.

Лицо, подвергнутое административному аресту, содержится под стражей в месте, определяемом органами внутренних дел. При исполнении постановления об административном аресте осуществляется личный досмотр лица, подвергнутого административному аресту.

Отбывание административного ареста осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ.

Режим содержания обеспечивает:

• строгую изоляцию, охрану и постоянный надзор за арестованными с целью предотвращения совершения ими новых правонарушений;

• раздельное содержание арестованных в зависимости от пола нарушителей, вида совершенного правонарушения;

• соблюдение внутреннего распорядка специальных учреждений органов внутренних дел, предназначенных для содержания арестованных.

Исполнение постановления об административном выдворении за пределы РФ

1. Понятие административного выдворения за пределы РФ.

2. Особенности исполнения постановления об административном выдворении.

1. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через Государственную границу РФ за пределы РФ, а в случаях, предусмотренных законодательством, - в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из РФ.

Как мера административного наказания административное выдворение устанавливается в отношении:

иностранных граждан; лиц без гражданства.

Административное выдворение назначается судьей, а в случае совершения иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения при въезде в РФ - соответствующими должностными лицами.

2. Постановление об административном выдворении за пределы РФ исполняют.

• органы и войска пограничной службы;

• органы внутренних дел.

Исполнение постановления об административном выдворении иностранного гражданина или лица без гражданства производится путем:

• официальной передачи иностранного гражданина или лица без гражданства представителю властей иностранного государства, на территорию которого указанное лицо выдворяется;

путем контролируемого самостоятельного выезда лица, подлежащего административному выдворению за пределы РФ.

Об административном выдворении иностранного гражданина или лица без гражданства из пункта пропуска через Государственную границу РФ уведомляются власти иностранного государства, на территорию или через территорию которого указанное лицо выдворяется, если административное выдворение предусмотрено международным договором РФ с указанным государством.

В случае если передача лица, подлежащего административному выдворению за пределы РФ, представителю властей иностранного государства не предусмотрена международным договором РФ с указанным государством, административное выдворение лица осуществляется в месте, определяемом органами пограничной службы.

Исполнение постановления об административном выдворении иностранного гражданина или лица без гражданства оформляется в виде двустороннего или одностороннего акта, который приобщается к постановлению.

До административного выдворения за пределы РФ иностранный гражданин или лицо без гражданства по решению суда могут содержаться в специальных помещениях.

Дисквалификация

1. Понятие дисквалификации.

2. Особенности исполнения постановления о дисквалификации.

1. Дисквалификация заключается:

• в лишении 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.

Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей.

Дисквалификация устанавливается на срок от шести месяцев до трех лет. Дисквалификация может быть применена:

• к лицам, осуществляющим организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органе юридического лица;

• членам совета директоров;

• лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица;

• арбитражным управляющим.

2. Постановление о дисквалификации должно быть немедленно исполнено лицом, привлеченным к административной ответственности, путем прекращения управления юридическим лицом.

Исполнение постановления о дисквалификации производится путем прекращения договора с дисквалифицированным лицом на осуществление им деятельности по управлению юридическим лицом. При заключении договора на осуществление деятельности по управлению юридическим лицом уполномоченное заключить договор лицо обязано запросить информацию о наличии дисквалификации физического лица в органе, ведущем реестр дисквалифицированных лиц.

Формирование и ведение реестра дисквалифицированных лиц осуществляются органом, уполномоченным Правительством РФ. Информация, содержащаяся в реестре дисквалифицированных лиц, открыта для ознакомления. Заинтересованные лица за плату вправе получить информацию из реестра в виде выписок о конкретных дисквалифицированных лицах. Порядок формирования и ведения реестра дисквалифицированных лиц, а также размер платы за предоставление информации из реестра определяются Правительством РФ.

Копия вступившего в силу постановления о дисквалификации направляется вынесшим его судом в орган, уполномоченный Правительством РФ, либо его территориальный орган.

**РАЗДЕЛ №2.Организация государственного управления**

 **в современных условиях, отраслевое и межотраслевое государственное управление**

 Каждая страна самостоятельно определяет свой курс в развитии экономики и для этого может использоваться различные способы – пассивное наблюдение, контроль, огосударствление, содействие и поддержка и др. В США проявляется концепция «конституционной экономики», а в Германии – «теория порядка» как часть концепции социального рыночного хозяйства. Россия — многонациональная страна с огромной территорией и природными ресурсами, разнообразными природно-климатическими условиями. В то же время население распределено по ее территории неравномерно. 80% населения России проживает в европейской части, а природные ресурсы страны на 85% находятся к востоку от Урала. Такая диспропорциональность людских и природных ресурсов создает дополнительные трудности экономического развития страны. Поэтому возникает особая роль государства по учету этих особенностей и принятия дополнительных мер, в том числе не только экономического порядка. В числе органов управления находятся Президент и Правительство РФ, федеральные министерства и ведомства, территориальные органы федеральных министерств и ведомств, органы управления субъектов Федерации и органы местного самоуправления.

Государственно-управленческая деятельность представляет управление в:

- экономической сфере;

- социально-культурной сфере;

- административно-политической сфере.

Существенными особенностями отличается организация управления государством в особых условиях.

Активная роль государства как основного субъекта управления сохраняется и в условиях действия институтов частной собственности, развития местного самоуправления.

Общие функции управления это:

Ø сбор, обработка и анализ информации;

Ø прогнозирование; планирование;

Ø организация; регулирование;

Ø координация и взаимодействие;

Ø контроль и учет.

На смену директивному планированию времен советской централизованной экономики приходит государственное прогнозирование и индикативное планирование.

Центральное место среди функций государственного управления занимает государственное регулирование. В широком смысле регулирование — это установление режима взаимодействия субъекта управления (государства) и объектов управления (т. е. тех, на кого направлено государственное управляющее воздействие). Конкретное выражение государственное регулирование получает в следующих основных формах:

 Ø нормативное регулирование;

Ø государственная регистрация;

Ø лицензирование; сертификация;

Ø координация.

Нормативное регулирование выражается в установлении государством общих обязательных правил поведения для участников общественных отношений. Правовыми формами государственно­го нормативного регулирования выступают законы и подзаконные акты, а также судебные акты.

Государственная регистрация — это деятельность государственных органов по правовому закреплению юридических фактов или удостоверение каких-либо фактических обстоятельств. Виды государственной регистрации:

а) государственная регистрация актов гражданского состояния;

б) государственная регистрация нормативных актов органов исполнительной власти;

в) государственная регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

г) государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним;

д) государственная регистрация общественных объединений;

е) регистрационный учет граждан.

Лицензирование — это специальное разрешение органов исполнительной власти на осуществление отдельных видов деятельности предприятиями, организациями, учреждениями независимо от их организационно-правовой формы, а также физическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. Лицензированию подлежат работы, производство которых может повлечь за собой нанесение ущерба правам, законным интересам граждан, обороне и безопасности государства, культурному наследию народов Российской Федерации. Например, лицензированию подлежит образовательная деятельность; детективная и охранная деятельность; производство, продажа и приобретение оружия; реализация алкогольной продукции и т. д.

Сертификация — это деятельность органов исполнительной власти по подтверждению соответствия продукции установленным требованиям. Среди целей сертификации наиболее значимыми являются контроль за безопасностью продукции и защита потребителя от недобросовестности изготовителя (исполнителя, продавца).

Координация — это деятельность по согласованию действий различных органов государственной власти. Она бывает, общая, межотраслевая, отраслевая, региональная.

Конкретными формами координации являются разработка и принятие совместных нормативных актов, планов и комплексных программ совместных действий разных органов исполнительной власти.

Среди методов государственного управления все большее значение приобретают методы не прямо­го, а косвенного воздействия – например, государственные заказы (как правило, в форме закона в экономической сфере, в области науки, образования, здравоохранения и т. д.), когда государственные нужды обеспечиваются не только административным путем, но и экономическими способами.

В структуре органов государственного управления наряду с функциональными, существуют органы межотраслевого регулирования. Ряд министерств и ведомств при осуществлении своей деятельности выходят за рамки своей отрасли: несколько министерств и/или ведомств могут управлять одними и теми же объектами, находящимися в структуре других отраслей или некоторые органы управления могут осуществлять регулирование деятельности объектов разных отраслей. Это показывает надведомственный характер их деятельности по осуществлению координирующих функций путем принятия решений обязательных для других отраслей, т.е. осуществлять функциональное межотраслевое регулирование. Кроме координирующего межотраслевого воздействия в межотраслевом управлении, могут приниматься меры обязывающего характера, которые чаще всего связаны с контролем и надзором, правом наложения административных взысканий и др. так например, в ведении Министерства финансов находятся вопросы денежного обращения, Министерство промышленности, науки и технологий, Министерство природных ресурсов (охрана окружающей среды, экологический контроль и др.), Государственная таможенная служба (порядок ввоза и вывоза товаров и др.).

К межотраслевым сферам управления относятся:

- Финансы и кредит

- Наука и технологии

- Материально-техническое обеспечение

- Безопасность

- Труд и социальное развитие

- Государственная статистика и учет

- Государственная стандартизация и метрология

- Прогнозирование

- Транспорт и связь и др.

Система управление в экономической сфере

Систему организации управления в экономической сфере можно представить в виде двух взаимосвязанных подсистем:

= управление экономическим развитием страны в целом;

= управление в отдельных комплексах экономики (например, в промышленном; агропромышленном; транспортном; строительно-жилищном; связи; торговли и др.).

В каждой из этих подсистем действуют конкретные органы исполнительной власти.

Органами управления экономикой являются:

● Парламент РФ – определяет общую стратегию экономического развития страны, утверждает бюджет и заслушивает отчет Правительства о его выполнении. Основной формой управления является принятие законов. Счетная Палата осуществляет контроль за расходованием средств государственного бюджета.

● Президент РФ – решает организационные вопросы по образованию или реорганизации министерств и ведомств, издает указы и распоряжения, заслушивает доклады министров и т.п.

Правительство РФ – утверждает положения министерств и ведомств, осуществляет общее руководство различными сферами экономики в пределах ведения федерации, участвует в рассмотрении законопроектов и дает свои заключения по ним. Именно Правительство РФ обладает конституционными полномочиями по разработке и исполнению федерального бюджета, проведению единой финансовой, кредитной и де­нежной политики, осуществляет управление федеральной собственностью.

● Министерства и ведомства осуществляют оперативное руководство в соответствующих отраслях экономики согласно функциональным направлениям деятельности или осуществляют межотраслевое регулирование.

● Органы субъектов федерации (законодательные, главы администрации, правительства) министерства, департаменты в рамках своей компетенции в отношении подведомственных им объектов осуществляют приблизительно такое же руководство и решают приблизительно те же задачи, что и федеральные структуры.

● Местные органы государства, к которым относятся отделы и управления соответствующих министерств и ведомств на местах участвуют в управлении подчиненных им объектов определенной административно-территориальной единицы в функциональном или межотраслевом плане.

● Органы местного самоуправления участвуют в государственном управлении только в пределах делегированных полномочий или в отношении государственных объектов переданных в оперативное управление.

Основные сферы экономики

Экономика страны представляет сложившиеся экономические комплексы, т. е. блоки однородных отраслей производства материальных благ. Среди важнейших экономических комплексов России можно назвать:

а) промышленный комплекс;

б) агропромышленный комплекс;

в) транспортно-дорожный комплекс;

г) строительно-жилищный комплекс;

д) комплекс связи.

Каждая отрасль экономики имеет свои функциональные особенности и специфические способы управления.

Промышленный комплекс — важнейшая часть экономики страны, основа ее экономической мощи и обороноспособности. Промышленный комплекс состоит из большого количества конкретных отраслей промышленности, причем некоторые их группы также составляют свои комплексы (например, топливно-энергетический; нефтехимический; военно-промышленный; лесопромышленный; атомный и др.). Отрасли, в свою очередь, подразделяются на объединения, предприятия.

Агропромышленный комплекс охватывает все отрасли хозяйства, которые осуществляют производство, заготовку, транспортировку, хранение, переработку и доведение до потребителя сельско­хозяйственной продукции, продовольствия для населения и сырья для промышленности.

Строительно-жилищный комплекс — это строительство и реконструкция жилья, сооружений и элементов инженерной и социальной инфраструктуры, управление жилищным фондом, его содержание и ремонт.

Комплекс связи представляет систему технологически сопряженных сетей связи общего пользования и ведомственных сетей электросвязи, почтовой связи, а также информационных, информационно-вычислительных и автоматизированных сетей.

Транспортно-дорожный комплекс играет важную роль в экономике страны. Он включает гражданскую авиацию, морской, внутренний водный, автомобильный, городской электрический, железнодорожный транспорт и дорожное хозяйство, которые осуществляют перевозочную деятельность, работы и услуги, связанные с обслуживанием пассажиров и грузов, содержанием автомобильных дорог, водных путей, морских, речных портов, гражданских аэропортов и др.

Железнодорожный комплекс относится к числу естественных монополий с особым регулированием, управление этой отраслью носит централизованный характер и относится к исключительной компетенции Федерации. В систему Министерства путей сообщения входят железные дороги и их отделения, промышленные, снабженческие, торговые и др. предприятия. Главным оперативным звеном является железная дорога – унитарное государственное предприятие, самостоятельной экономической формы деятельности. В настоящее время в управлении железнодорожным видом транспорта вместо строго административных внедряются начала гражданско-правовых отношений, кроме государственной формы собственности на железной дороге появляется частная (ж/д поезда).

Управление авиационным транспортом осуществляется специальными федеральными органами, в числе которых Авиационно-космическое агентство. В сфере авиационного транспорта действуют предприятия и организации различных форм собственности, физические и юридические лица. Административные органы исполнительной власти в области авиационного транспорта в отношении нарушителей физических и юридических лиц наделены полномочиями привлечения их к административной ответственности.

Государственное управление морским, речным и автомобильным транспортом осуществляется Министерством транспорта РФ, в составе которого действует Речной регистр, осуществляющий надзор за судами внутреннего и смешанного плавания (река-море). Органами управления в сфере внутреннего транспорта являются также бассейновые (рек, внутренних морей, озер) управления водных путей. Оперативным звеном системы управления водным транспортом являются морские и речные пароходства и порты.

В ведении субъектов Федерации и органов местного самоуправления находятся вопросы управления пассажирским городским и междугородним автомобильным транспортом.

Одним из важнейших направлений для государства и общества в целом в сфере экономики является финансы и кредит. Подавляющая часть вопросов в этом направлении относится к исключительному ведению Федерации. Совместно Федерацией и её субъектами устанавливаются только общие принципы налогообложения и сборов в стране. Финансовое, валютное и кредитное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики, федеральные банки, федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы отнесены к ведению Федерации. Основными федеральными органами управления в этой сфере являются Правительство РФ, Министерство финансов РФ, Федеральное казначейство (в составе Минфина), МНС РФ. Централизованное управление этой сферой осуществляется перечисленными органами через территориальные и местные органы. В субъектах Федерации существуют министерства финансов – в республиках, финансовые управления Минфина РФ – в других субъектах. Минфин РФ осуществляет межотраслевое координирующее управление. Правовой основой деятельности Минфина РФ является Бюджетный кодекс РФ.

Большую роль в осуществлении кредитной политике государства играют банки и банковская система. Государственное управление банковской системой сосредоточено в руках Центрального банка России, который находится в федеральной собственности. Банк России выполняет функции лицензирования, выпуск денежных знаков (эмиссию), регулирует покупку и продажу иностранной валюты, устанавливает курс рубля, осуществляет надзор за деятельностью банков различных форм собственности и др. Возглавляет Банк России Председатель, назначаемый Государственной думой по представлению Президента РФ.

Основным источником формирования государственного бюджета являются налоги. Управление в налоговой сфере осуществляется Министерством по налогам и сборам и его территориальными органами, обладающие широкими полномочиями в вопросе контроля за налогоплательщиками независимо от форм собственности и привлечения их в случае нарушения к ответственности. Санкции за неуплату, несвоевременную уплату или уплату не в полном размере являются одними из самых жестких. В 2003 году в МВД были переданы функции ФСНП.

Постоянный и разнообразный финансовый контроль осуществляется Счетной палатой РФ, Федеральным казначейством, Департаментом государственного контроля и аудита. В отдельных случаях для проведения аудиторской проверки могут привлекаться зарубежные специализированные фирмы.

**РАЗДЕЛ №3. Организация управления в экономической сфере.**

 **§ 1. Управление промышленным комплексом**

 Главными направлениями государственно-управленческой деятельности в области промышленности являются: создание необходимых организационно-правовых условий для выхода отечественного промышленного производства из кризисного состояния и обеспечения рынка собственной продукцией; структурные преобразования в промышленности, обеспечивающие рациональное использование производственных, материальных и людских ресурсов; реализация программ развития отраслей промышленности; координация и общее направление деятельности промышленных комплексов; установление общих правил хозяйственной деятельности; контроль и надзор.
Организационная система государственного управления промышленными отраслями не единообразна. Так, мукомольно-крупяная, комбикормовая, хлебопекарная, макаронная промышленность, а также рыбное хозяйство и элеваторы находятся в ведении Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ.
Предприятия промышленности строительных материалов являются объектом управления Государственного комитета РФ по строительной, архитектурной и жилищной политике.
Вместе с тем функционирует система специализированных органов исполнительной власти, осуществляющих функции государственного управления промышленным комплексом как на федеральном, так и на региональном (территориальном) уровне. Главное в их деятельности состоит в осуществлении общего регулирования, координации и контроля в рамках деятельности по реализации государственной политики в порученной сфере деятельности. Управление промышленным производством на федеральном уровне сосредоточено в настоящее время в основном в трех организационно-правовых формах: в министерствах экономики; топлива и энергетики; по атомной энергии.
Министерство экономики РФ сейчас является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим управление ведущими отраслями промышленного производства. Оно призвано проводить единую государственную политику в сфере металлургической, химической, нефтехимической, биотехнологической, текстильной, легкой, медицинской, машиностроительной, оборонной, лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности, производства и переработки драгоценных металлов и драгоценных камней, а также координировать деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.
В частности, оно реализует федеральные программы конверсии (например, в авиационной промышленности); осуществляет государственное регулирование и межотраслевую координацию в области автомобильной, приборостроительной, станкостроительной и инструментальной, электротехнической промышленности, строительного, дорожного и коммунального, тракторного и сельскохозяйственного, тяжелого, энергетического и транспортного, химического и нефтяного машиностроения, т.е. ведает судьбами всего машиностроительного комплекса (например, руководит федеральными предприятиями авиационной промышленности), а также и химического комплекса. Минэкономики России участвует в разработке государственного оборонного заказа, руководит лесопромышленным комплексом, совершенствует внутриотраслевые и межотраслевые связи; организует работу по стандартизации продукции подведомственных отраслей; представляет интересы в международных организациях и т.д.
Министерство РФ по атомной энергетике (Минатом России) проводит государственную политику в области разработки, производства и утилизации ядерных зарядов и боеприпасов в атомной энергетике; осуществляет государственное управление использованием атомной энергии; координирует деятельность других органов исполнительной власти в подведомственной сфере. В его задачи входит обеспечение ядерной, радиационной и пожарной безопасности на объектах ядерного комплекса; управление предприятиями и организациями этого комплекса; координация размещения этих объектов; контроль за соблюдением на них мер гражданской обороны; формирование и размещение заказов на закупку и поставку продукции для федеральных государственных нужд; руководство воинскими формированиями министерства.
Минатом России несет ответственность за состояние и развитие ядерного оружейного и энергетического комплексов. В его функции также входит обеспечение контроля за соблюдением международных обязательств в области нераспространения ядерного оружия; проведение учета и контроля ядерных материалов и радиоактивных веществ на предприятиях и организациях ядерного комплекса; координация фундаментальных и прикладных исследований и разработок в области ядерной физики и т.д.
В своей деятельности Минатом России руководствуется Федеральным законом “Об использовании атомной энергии” от 21 ноября 1995 г. (СЗ РФ. 1995.№48.Ст. 4552), а также Федеральным законом “О радиационной безопасности населения” от 9 января 1996 г. (СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141).
Министерство топлива и энергетики (Минтопэнерго России) руководствуется в своей деятельности Федеральным законом “О естественных монополиях” от 17 августа 1995 г. (СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426), Федеральным законом “Об энергосбережении” от 3 апреля 1996 г. (СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1551).
Минтопэнерго России осуществляет руководство функционированием и развитием топливно-энергетического комплекса РФ. В его функции входит координация деятельности предприятий и организаций электроэнергетики, нефтедобывающей, нефтеперерабатывающей, газовой, угольной, сланцевой и торфяной промышленности, газификации, газоснабжения и газового хозяйства, систем нефтепродуктообеспечения и магистральных нефте-газо- и нефтепродуктопроводов. Оно разрабатывает и осуществляет государственную энергетическую политику; обеспечивает потребности народного хозяйства и населения в различных видах энергии, их рациональное и безопасное (в экологическом и технологическом плане) использование и сбережение во всех сферах потребления. В задачи Минтопэнерго России входит: обеспечение эффективного и устойчивого функционирования всех звеньев топливно-энергетического комплекса; государственное регулирование деятельности предприятий комплекса путем разработки нормативных актов, стандартов, норм и правил в области эксплуатации, ремонта и строительства предприятий и контроля за их соблюдением; решение совместно с органами государственной власти субъектов Федерации вопросов размещения- и строительства крупных объектов топливно-энергетического комплекса.
Министерство призвано также обеспечивать соблюдение требований по охране недр и других природных богатств при осуществлении предприятиями комплекса хозяйственной деятельности. Оно участвует в лицензировании порядка, сроков и условий вовлечения в освоение имеющихся и вновь выявленных месторождений нефти, газа и угля, контролирует выполнение условий разработки месторождений по действующим лицензиям, разрабатывает предложения по формированию тарифов и цен на топливно-энергетические ресурсы и другую продукцию предприятий комплекса.
Минтопэнерго России обеспечивает государственный контроль и надзор за рациональным использованием нефти, газа и продуктов их переработки, за качеством торфа. Государственный надзор осуществляется также в целях обеспечения безопасности гидротехнических сооружений и предупреждения загрязнения водной среды нефтью.
Федеральная энергетическая комиссия (ФЭК России) также осуществляет ряд функций в сфере государственного управления промышленным производством. Ее основная задача – государственное регулирование деятельности субъектов естественных монополий в топливно-энергетическом комплексе, в частности, цен и тарифов на электрическую и тепловую энергию. Она контролирует транспортировку нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам, транспортировку газа, услуги по передаче электрической и тепловой энергии. Актуальной в последнее время стала проблема несостоятельности промышленных предприятий. Для решения вопросов подобного рода образована Федеральная служба России по делам о несостоятельности и финансовому оздоровлению. Положение о ней утверждено Правительством РФ 1 июня 1998г. Будучи федеральным органом исполнительной власти, она осуществляет в порученной ей сфере деятельности исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие и организационные функции.
Она проводит в жизнь государственную политику, направленную на предотвращение несостоятельности (банкротства) предприятий различного профиля; представляет интересы государства при решении вопросов, связанных с возбуждением производства по делам о несостоятельности; инициирует проведение приватизации федеральных государственных унитарных предприятий-должников и продажи находящихся в федеральной собственности долей (паев, акций) в уставном капитале; принимает решения об обращении в арбитражный суд на предмет признания банкротами и о ликвидации неплатежеспособных федеральных государственных унитарных предприятий, об освобождении от занимаемых должностей руководителей таких предприятий, признанных неплатежеспособными; назначает аудиторские проверки.
Основные вопросы, связанные с процессом рассмотрения дел о банкротстве промышленных и иных (например, торговых) предприятий, регламентированы Федеральным законом от 8 января 1998 г. “О несостоятельности (банкротстве)” (СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 223). В настоящее время в связи с финансовыми трудностями страны (значительные недоимки по налогам и т.п.) ужесточена процедура объявления предприятий банкротами.
**Государственный контроль и надзор**
Все органы исполнительной власти в различных формах реализуют принадлежащие им контрольные и надзорные функции и полномочия в области управления промышленным комплексом. Одновременно в системе государственного управления промышленностью существуют и специфические организационно-правовые формы контроля (надзора).
Федеральный горный и промышленный надзор России (Госгортехнадзор России) – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственное регулирование в сфере обеспечения промышленной безопасности, а также специальные разрешительные, надзорные и контрольные функции.
Госгортехнадзор России организует и осуществляет государственный надзор за соблюдением требований по безопасному ведению работ в промышленности, по устройству и безопасной эксплуатации оборудования. Он устанавливает требования (правила и нормы) по безопасному ведению работ; осуществляет лицензирование отдельных видов деятельности, связанных с повышенной опасностью промышленных производств (объектов); осуществляет государственный надзор за проектированием, строительством и безопасной эксплуатацией продуктопроводов; осуществляет горный надзор в целях охраны недр и т.д.
Госгортехнадзор России наделен широкими полномочиями, в числе которых: беспрепятственная проверка поднадзорных предприятий; дача обязательных для руководителей промышленных предприятий предписаний об устранении выявленных нарушений, а также о приостановке работ, ведущихся с нарушением правил и норм безопасности; приостановление или аннулирование лицензий; внесение обязательных представлений руководителям промышленных предприятий об освобождении от занимаемой должности должностных лиц, систематически нарушающих правила безопасности работ. Постановления Госгортехнадзора Россия обязательны для исполнения объединениями и предприятиями. Свои функции и полномочия осуществляет непосредственно и через образуемые им региональные органы (округа и управления).
За нарушение правил, норм и инструкций по безопасному ведению работ в отраслях промышленности органы и должностные лица Госгортехнадзора России привлекают к административной ответственности должностных лиц по ст. 88, 89 КоАП.
Федеральный надзор России по ядерной и радиационной безопасности (Госатомнадзор России) подчинен непосредственно Президенту.
Госатомнадзор России организует и осуществляет государственное регулирование и надзор за безопасностью при производстве обращении и использовании в мирных и оборонных целях атомной энергии, радиоактивных веществ и изделий с целью обеспечения безопасности персонала ядерно- или радиационно опасных объектов и населения, защиты окружающей среды и интересов безопасности Российской Федерации.
Госатомнадзор России: инспектирует состояние ядерной и радиационной безопасности; выдает обязательные предписания об устранении выявленных нарушений правил и норм ядерной и радиационной безопасности, условий действия лицензий; приостанавливает работы, проводимые с нарушением указанных правил и требований; запрещает применение изделий и материалов, не обеспечивающих ядерную и радиационную безопасность, и т.д. За нарушение правил, норм и инструкций по безопасному ведению работ на объектах, подконтрольных органам Госатомнадзора, наступает административная ответственность должностных лиц по ч. 2 ст. 88 КоАП.
Государственный энергетический надзор в РФ осуществляется за эффективным использованием энергетических ресурсов. Он возложен на Министерство топлива и энергетики. В его системе действует Главное управление надзора (Главгосэнергонадзор), в функции которого входит контроль за техническим состоянием и безопасным обслуживанием электрических и теплоиспользующих установок потребителей электрической и тепловой энергии, рациональным ее использованием на предприятиях, в организациях и учреждениях независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности.
Государственные инспектора вправе давать обязательные для потребителей энергии предписания о ликвидации нарушений действующих правил; требовать от руководителей предприятий, учреждений и организаций немедленного отключения электрических и теплоизлучающих установок при обнаружении нарушений, которые могут привести к аварии, пожару или представлять опасность для человека; давать обязательные указания об отстранении от работы нарушителей правил и т.д.
Органы государственного энергетического надзора возглавляет Главный государственный инспектор (начальник главка).
Они также контролируют соблюдение обязательных для всех потребителей электроэнергии и тепла правил технической эксплуатации соответствующих установок и техники безопасности, утверждаемых Минтопэнерго России; проведение потребителями мероприятий по энергосбережению.
Административная ответственность за нарушения в области использования тепловой и электрической энергии предусмотрена ст. 90–952 КоАП.

**§ 2. Управление агропромышленным комплексом**

***Организация управления сельским хозяйством
Государственный контроль и надзор***

Агропромышленный комплекс (АПК) призван обеспечивать потребительский рынок продовольствием и сырьем для промышленного производства. Как отрасль экономики, он включает производство сельскохозяйственной продукции, ее заготовку, переработку и хранение.
В организационно-правовом смысле агропромышленный комплекс не представляет собой единого целого. В его составе функционирует большое число различных организационных форм коллективного и индивидуального производительного труда: частично сохранились совхозы и колхозы (многие из них приватизированы); создаются региональные (территориальные) ассоциации колхозов; возникают крестьянские (фермерские) хозяйства, арендные, акционерные и совместные сельскохозяйственные предприятия; имеют место многие варианты коллективного огородничества и садоводства, подсобных сельских хозяйств предприятий; можно обнаружить акционерные общества открытого типа, товарищества с ограниченной ответственностью и смешанные агротоварищества и т.п. Не все эти формы пока упорядочены должным образом.
Наиболее урегулирована сейчас организация и деятельность сельскохозяйственных кооперативов – организаций, создаваемых сельскохозяйственными производителями на основе добровольного членства для совместной производственной или иной хозяйственной деятельности. Их организационными формами являются производственные или потребительские кооперативы.
Организационно-правовой статус таких кооперативов определяется Федеральным законом “О сельскохозяйственной кооперации” от 8 декабря 1995 г. (СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4870).

**Организация управления сельским хозяйством**
Наиболее полное представление о механизме государственного управления агропромышленным комплексом в современных условиях можно получить на основе анализа административно-правового статуса Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ (Минсельхозпрод России). Его основные функции состоят в проведении государственной политики и осуществлении управления в агропромышленном комплексе, включая мукомольно-крупяную, комбикормовую, хлебопекарную, макаронную промышленность и элеваторы, в продовольственном обеспечении страны, а также в координации деятельности в названных сферах других органов власти.
Минсельхозпрод России ответствен за продовольственное обеспечение страны. Соответственно на него возложены: разработка и реализация политики государственного регулирования сельского хозяйства, сферы переработки и производства ресурсов; проведение мер по развитию предпринимательства на основе агропромышленной интеграции и сельскохозяйственной кооперации; проведение аграрных и земельных преобразований; создание организационно-технических и иных условий для функционирования государственного, коллективного, кооперативного, акционерного, фермерского и мелкотоварного секторов сельского хозяйства; разработка и реализация мероприятий по охране окружающей среды и природных ресурсов в порученных отраслях сельскохозяйственного производства (полеводство, животноводство и т.п.), в пищевой и перерабатывающей промышленности.
Минсельхозпрод России оказывает государственную поддержку сельскохозяйственных производителей; осуществляет государственный контроль за целевым использованием централизованных финансовых, кредитных, валютных и материальных ресурсов. Государственным заказчиком по закупкам и поставкам продукции в продовольственные фонды для федеральных государственных нужд также является Минсельхозпрод России.
Минсельхозпрод России является специально уполномоченным государственным органом по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира (вместе с Госэкологией, службой лесного хозяйства). Оно осуществляет государственное управление охотничьим хозяйством, контролирует его ведение, осуществляет надзор за соблюдением правил охоты, выдает удостоверения на право охоты и разрешения (лицензии) на добычу охотничьих животных. Функции регулирования использования животного мира реализуются через Департамент по охране и рациональному использованию охотничьих ресурсов и его территориальные органы.
Значительны функции и полномочия Департамента ветеринарии Минсельхозпрода России. В его функции входит организация деятельности ветеринарной службы по предупреждению болезней животных, осуществлению контроля за выпуском полноценных и безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства и по обеспечению защиты населения от болезней, общих для человека и животных. В его систему входят научно-исследовательские ветеринарные институты, ветеринарные лаборатории, противоэпизоотические отряды и экспедиции, зональные управления. Департамент разрабатывает и реализует федеральные целевые программы по предупреждению и ликвидации карантинных и особо опасных болезней животных; охраняет территорию Российской Федерации от заноса заразных болезней животных из иностранных государств; определяет перечень карантинных и особо опасных болезней животных. Начальник Департамента – Главный государственный ветеринарный инспектор России – назначается Правительством РФ.
В составе Минсельхозпрода России действует также Департамент животноводства и племенного дела, на который возложены функции специального уполномоченного государственного органа по управлению племенным животноводством. Департамент и его местные органы (управления), в частности, осуществляют лицензирование в сфере своей деятельности.
В субъектах Федерации функционируют управления (главные управления, комитеты, министерства) сельского хозяйства.
Функции государственного регулирования и межотраслевой координации по вопросам рационального использования земельных ресурсов, землеустройства осуществляет Государственный земельный комитет РФ (Роскомзем). В частности, его органы проводят межевание земель, ведут земельный кадастр и т.д.

**Государственный контроль и надзор**
В агропромышленном комплексе действует ряд специализированных контрольно-надзорных органов.
Государственная хлебная инспекция при Правительстве РФ (Росгосхлебинспекция) – федеральное государственное, учреждение, осуществляющее контроль за качеством, сохранностью, рациональным использованием и безопасностью зерна и продуктов его переработки, семян масличных культур, комбикормов и сырья для его производства; проводит сертификацию качества зерна и продуктов его переработки, производимых и перемещаемых внутри страны и при экспортных операциях.
Росгосхлебинспекция осуществляет государственный контроль за соблюдением норм выхода и качества продукции, вырабатываемой из зерна, находящегося в федеральном и региональных фондах, а также в государственном резерве; осуществляет лицензионную деятельность в порученной сфере; контролирует соблюдение стандартов и технических условий на зерно; проводит экспертизу и оценку качества зерна и продуктов его переработки; контролирует качество комбикормов; инспектирует организации, производящие зерно и зернопродукты (отбирает пробы, проверяет вес поступающих и отгружаемых на транспорт продуктов и т.п.).
В ее полномочия входит: дача обязательных предписаний об устранении выявленных нарушений; запрещение или приостановление отгрузки продукции и ее реализации, если она не отвечает стандартам; приостановление лицензий.
Государственный ветеринарный надзор – система контроля за соблюдением юридическими и физическими лицами независимо от их подчиненности и формы собственности планов противоэпидемических мероприятий, ветеринарных правил при производстве, хранении и реализации продуктов животноводства.
Государственную ветеринарную службу возглавляет Департамент ветеринарии Минсельхозпрода России. В ее систему входят управления ветеринарии в субъектах Федерации; ветеринарные врачи.
Должностные лица государственной ветеринарной службы осуществляют проверки поднадзорных мясокомбинатов и молокозаводов; проводят ветеринарно-санитарную аттестацию производства; лицензируют ввоз и вывоз возбудителей инфекционных болезней. Они вправе предъявлять требования о проведении противоэпидемических и ветеринарно-санитарных мероприятий; приостанавливать или запрещать производство и реализацию продуктов животноводства; налагать административные взыскания на нарушителей ветеринарного законодательства; принимать решения об отчуждении продуктов животноводства (или их изъятии) при ликвидации очагов опасных болезней животных (убой) и т.п.
Нормы гл. 9 КоАП предусматривают административную ответственность за административные правонарушения в сельском хозяйстве, за нарушения ветеринарно-санитарных правил.

**§ 3. Управление транспортно-дорожным комплексом и связью**

***Организация управления железнодорожным транспортом
Организация управления морским, речным и автомобильным транспортом
Организация управления авиационным транспортом
Организация управления дорожным хозяйством
Организация управления связью
Государственный контроль и надзор***

Транспорт, играющий важнейшую роль в обеспечении потребностей страны в перевозке, отраслевой системы государственного управления, а также населения, в настоящее время включает: железнодорожный, морской, речной, авиационный, автомобильный, городской, электрический. К нему тесно примыкают дорожное хозяйство и средства связи.
Конституция РФ устанавливает, что в ведении Федерации находится федеральный транспорт, пути сообщения, связь (п. “и” ст. 71). Соответственно главную роль в управлении этими объектами играют федеральные органы исполнительной власти.
Органы исполнительной власти субъектов РФ организуют транспортное обслуживание населения, контролируют его состоящие, обеспечивают развитие на своей территории сети автомобильных дорог общего пользования, организуют работу по развитию телефонной связи и т.п.

**Организация управления железнодорожным транспортом**
Федеральный закон “О федеральном железнодорожном транспорте” от 25 августа 1995 г. характеризует его в качестве основы транспортной системы РФ, одного из видов транспорта общего пользования, представляющего единый производственно-технический комплекс, обеспечивающий во внутреннем и международном железнодорожном сообщении потребности населения в перевозках и услугах, жизнедеятельность всех отраслей экономики.
Сам перевозочный процесс регламентирован Федеральным законом “Транспортный Устав железных дорог Российской Федерации” от 8 января 1998 г.
Управление перевозочным процессом на железнодорожном транспорте осуществляется централизованно и относится к исключительной компетенции федерального органа исполнительной власти в области железнодорожного транспорта.
Таковым является Министерство путей сообщения РФ (МПС России). Оно осуществляет проведение государственной политики в сфере железнодорожного транспорта, а также регулирование хозяйственной деятельности железных дорог, других предприятий и учреждение федерального железнодорожного транспорта в области организации и обеспечения перевозочного, процесса.
В систему МПС России входят: железные дороги; отделения железных дорог; их линейные предприятия; промышленные, строительные, торговые и снабженческие предприятия; предприятия, обеспечивающие деятельность и развитие железнодорожного транспорта. Главным оперативным звеном этой системы является железная дорога (унитарное предприятие, имеющее полную самостоятельность).
МПС России устанавливает границы железных дорог и их отделений, утверждает их уставы; по согласованию с органами исполнительной власти субъектов РФ закрывает железнодорожные линии; создает, реорганизует и ликвидирует предприятия федерального железнодорожного транспорта (кроме железных дорог) и т.д.
МПС России обеспечивает устойчивое и безопасное функционирование железнодорожного транспорта; создает многопрофильную сферу услуг, предоставляемых транспортными предприятиями, подведомственными ему; разрабатывает стандарты и нормы, определяющие порядок работы железнодорожного транспорта; руководит железными дорогами, предприятиями и объединениями в области перевозочного процесса; организует оперативное управление этим процессом; разрабатывает и утверждает графики движения поездов по сети железных дорог, нормативные документы по технической эксплуатации железных дорог и условиям перевозок.
На МПС России возложен контроль за состоянием безопасности движения поездов, за сохранностью перевозимых грузов. Он также утверждает обязательные для всех предприятий, организаций и граждан нормативные акты по вопросам правил и условий перевозок, пользования средствами железнодорожного транспорта, безопасности движения, охраны порядка, пожарной безопасности и санитарных правил на железнодорожном транспорте.
Специальные функции охраны железнодорожного транспорта осуществляются Федеральной службой железнодорожных войск.
 **Организация управления морским, речным и автомобильным транспортом**
В этой сфере действует Министерство транспорта РФ (Минтранс России) – федеральный орган исполнительной власти, проводящий государственную политику и осуществляющий государственное управление транспортным комплексом.
Транспортный комплекс – зарегистрированные на территории РФ юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие на морском, речном, автомобильном, городском пассажирском (включая метрополитен) и промышленном (кроме системы МПС) транспорте перевозочную и транспортно-экспедиционную деятельность, работы, связанные с обслуживанием водных путей сообщения и судоходных гидротехнических сооружений.
Минтранс России: формирует и реализует государственную транспортную политику; осуществляет государственное управление, регулирование и контроль в пределах своей компетенции; руководит деятельностью своих территориальных органов и подчиненными предприятиями; контролирует условия и эффективность использования лицензий на перевозочную деятельность в транспортном комплексе; осуществляет контроль в отношении морского судоходства и государственный надзор за соблюдением законодательства о торговом мореплавании; организует регистрацию морских и речных судов; контролирует эксплуатацию внутренних водных путей; участвует в разработке мер по обеспечению безопасности дорожного движения.
Минтранс России выдает лицензии на осуществление перевозочной и транспортно-экспедиционной деятельности юридическим лицам и отдельным предпринимателям, приостанавливает их.
Государственные предприятия водных путей и судоходных каналов Минтранса России – бассейновые управления водных путей и судоходства, которые осуществляют эксплуатацию и развитие водных путей и судоходных гидротехнических сооружений, регулирование деятельности хозяйствующих субъектов речного транспорта всех форм собственности, контроль за обеспечением безопасности судоходства, надзор за техническим состоянием объектов речного транспорта, .находящихся в федеральной собственности. Оперативным звеном системы управления водным транспортом являются морские и речные пароходства, а также морские и речные порты. Администрация морского торгового порта обеспечивает безопасность мореплавания и порядка в порту; осуществляет надзор за соблюдением законов, правил и международных договоров РФ по торговому мореплаванию и за технической эксплуатацией закрепленных портовых сооружений и объектов.
Пассажирский городской и междугородний автомобильный транспорт, а также электротранспорт (трамваи, троллейбусы и т.д.) находятся в ведении органов исполнительной власти субъектов РФ и местного самоуправления. Минтранс России разрабатывает положение о лицензировании пассажирских перевозок автомобильным транспортом и представляет его на утверждение Правительства РФ.
 **Организация управления авиационным транспортом**
Исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие функции в гражданской авиации и по организации воздушного движения возложены на Федеральную авиационную службу России (ФАС России).
Для управления воздушным транспортом важное значение имеет Федеральный закон “О государственном регулировании развития авиации” от 8 января 1998 г.
ФАС России, как федеральный орган исполнительной власти, руководит гражданской авиацией. Отрасль гражданской авиации образуют предприятия и организации независимо от форм собственности, юридические и физические лица, осуществляющие, обеспечивающие или обслуживающие процесс перевозки пассажиров и грузов, выполнение авиационных работ коммерческой гражданской авиацией и ее использование без взимания платы, а также организацию воздушного движения.
Правительство РФ утвердило “Временное положение об авиации общего назначения Российской Федерации”, в соответствии с которым – это гражданская авиация, используемая не за плату, а , также авиация, выполняющая мобилизационно-оборонные задачи. В ее составе – деловая (перевозка грузов и пассажиров) и любительская (спортивная, учебная, а также авиатуризм и авиареклама) авиация.
ФАС России обеспечивает соблюдение законодательства о деятельности гражданской авиации; осуществляет государственный надзор за обеспечением безопасности полетов; проводит лицензирование деятельности гражданской авиации, сертификацию авиационных предприятий и индивидуальных предпринимателей в сфере воздушных перевозок; координирует деятельность гражданской авиации с деятельностью других видов транспорта; утверждает федеральные авиационные правила, нормы и стандарты; руководит своими региональными управлениями.
В компетенцию ФАС России входит также: регистрация воздушных судов, аэродромов авиации общего назначения; контроль за использованием ею воздушного пространства; государственное регулирование субъектов авиации общего назначения; аэронавигационное и штурманское обеспечение полетов воздушных судов. В своей деятельности она руководствуется Воздушным кодексом РФ от 19 марта 1997 г. (“Российская газета”. 1997. 26 марта).
Издана единая система управления воздушным движением. Оперативными звеньями этой системы являются органы управления воздушным движением аэропортов, находящихся в федеральной собственности, органы управления предприятиями по аэронавигационному обслуживанию, районные, зональные органы и т. д. Вся система этого движения координируется ФАС России.

**Организация управления дорожным хозяйством**
Дорожное хозяйство тесно связано с функционированием многих видов транспорта. В силу этого управление им ранее входило в компетенцию Минтранса России.
В соответствии с Указом Президента “О дорожной реформе” от 23 апреля 1997 г. была образована в качестве самостоятельного федерального органа исполнительной власти Федеральная дорожная служба России (ФДС России).
ФДС России осуществляет специальные исполнительные, разрешительные, контрольные и другие функции в области дорожного хозяйства.
Дорожный комплекс страны составляют автомобильные дороги общего пользования, юридические и физические лица, осуществляющие обследование, изыскания, проектирование, строительство, реконструкцию, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования, изготовление и ремонт дорожной техники, добычу и переработку нерудных материалов и иную деятельность, связанную со строительством, реконструкцией, ремонтом и содержанием автомобильных дорог.
ФДС России осуществляет оперативное управление средствами Федерального дорожного фонда, федеральными автомобильными дорогами и имуществом, обеспечивающим их функционирование; координацию развития сети автомобильных дорог общего пользования; регулирование деятельности предприятий, учреждений дорожного хозяйства; контролирует дорожное хозяйство; разрабатывает отраслевые нормативные документы по вопросам соблюдения правил пользования федеральными автомобильными дорогами и условий использования дорожного имущества.
К ведению ФДС России относятся: разработка программ и проектов развития автомобильных дорог; организация общественных работ как средства, обеспечения занятости населения; лицензирование; осуществление государственного надзора и контроля за безопасностью дорожного движения, правил, стандартов и технических норм в дорожном хозяйстве.
ФДС России издает инструкции, правила, руководства, положения, нормы, стандарты, обязательные для всех юридических и физических лиц; прекращает или приостанавливает функционирование объектов, сооруженных за счет Федерального дорожного фонда; прекращает или временно ограничивает по согласованию с ГИБДД МВД России движение по федеральным автомобильным дорогам при стихийных бедствиях, чрезвычайных ситуациях.

**Организация управления связью**
Центральным звеном системы государственного управления в этой сфере является Государственный комитет РФ по связи и информатизации. Свою деятельность он строит, руководствуясь Федеральными законами “О связи” от 16 февраля 1995 г. и “Об информации, информатизации и защите информации” от 25 января 1995 г.
Государственный комитет по связи проводит государственную политику и осуществляет управление в порученной сфере, а также межотраслевую координацию в области электросвязи, информатизации и почтовой связи.
Основные задачи Госкомитета связаны с государственным регулированием деятельности в области связи. При этом к федеральной связи относятся все сети и сооружения электрической связи на территории России (за исключением внутрипроизводственных и технологических сетей связи). Комитет несет ответственность за общее регулирование связи в стране. Его нормативные акты по вопросам регулирования и у правления сетями связи, а также технической эксплуатации средств связи обязательны для всех физических и юридических лиц, предоставляющих услуги связи или пользующихся ими, независимо от их местонахождения и форм собственности.
Комитет обеспечивает централизованное управление средствами связи, государственный надзор и контроль за деятельностью в области связи; выдает, изменяет условия или продлевает сроки действия лицензий на право деятельности в области связи.
Государственный комитет по связи также реализует государственную политику в области почтовой связи, руководствуясь при этом Федеральным законом “О почтовой связи” от 9 августа 1995 г. В соответствии с ним действует: почтовая связь общего пользования, специальная почтовая связь, федеральная фельдъегерская связь. Общее регулирование в этой области осуществляет комитет.
В его компетенции: обеспечение наиболее полного удовлетворения потребностей граждан, органов государственной власти, местного самоуправления, юридических лиц в услугах почтовой связи; управление объектами почтовой связи федерального подчинения; общее регулирование деятельности организаций почтовой связи (узлы почтовой связи, почтамты, отделения почтовой связи, специализированные организации по перевозке почты и т.п.). В субъектах Федерации создаются территориальные организации Комитета.
Комитет координирует работу подведомственных организаций в области приема, перевозки и выдачи посылок, почтовых контейнеров, распространения печатных изданий, доставки и выплаты пенсий и пособий, предоставления телефонных переговоров и услуг. В его функции входит также организация издания и распространения государственных знаков почтовой оплаты.
Госкомитет по связи осуществляет некоторые функции также в сфере информатизации. В его компетенции: государственное регулирование, межотраслевая координация, разработка и проведение государственной политики в сфере информатизации общества; регулирование взаимодействия информационных, информационно-вычислительных и автоматизированных систем; создание условий для качественного информационного обслуживания физических и юридических лиц; защита государственных информационных ресурсов и т.д.

**Государственный контроль и надзор**
В сфере транспорта и связи действуют специальные контрольно-надзорные службы или подразделения.
Так, в составе Минтранса России образован Департамент Российской транспортной инспекции, возглавляемый Главным транспортным инспектором РФ. В субъектах Российской Федерации действуют отделения транспортной инспекции. Должностные лица данной службы вправе применять меры административной ответственности за осуществление подлежащей лицензированию перевозочной, транспортно-экспедиционной и другой деятельности, связанной с осуществлением транспортного процесса, без специального разрешения лицензии (либо с нарушением его условий на автомобильном, речном, морском транспорте – ст. 1573 КоАП).
При Минтрансе России действует также Российский речной регистр, осуществляющий технический надзор за судами внутреннего и смешанного (река – море) плавания.
На воздушном транспорте государственный надзор за обеспечением безопасности полетов возложен на региональные управления ФАС России, а также на органы Единой системы управления воздушным движением. Так, их представители вправе применять меры административной ответственности за нарушение правил безопасности полетов, правил поведения на воздушном судне, правил международных полетов и т.д. (ст. 105–108, 113, 130 КоАП).
Контрольными полномочиями наделены практически полномочные должностные лица железнодорожного (например, контролеры-ревизоры пассажирских поездов, метрополитена), морского (например, капитаны портов), речного (например, капитан портового надзора), воздушного (например, начальник аэропорта), пассажирского городского автомобильного и электротранспорта (например, билетные контролеры). Значительными административными полномочиями в транспортно-дорожной сфере наделены opганы и должностные лица Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД) МВД России. Надзорные функции в области технического состояния самоходных машин и других видов техники (тракторы, комбайны и т.п.) возложены на Главную государственную инспекцию по надзору (Гостехнадзор) Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ. На реках, в водохранилищах правила безопасности контролируются Главной инспекцией по маломерным судам Государственного комитета РФ по охране природных ресурсов.
Служба государственного надзора за связью осуществляет контроль за состоянием сетей и средств электрической и почтовой связи, за предоставлением потребителям услуг связи только по лицензиям. Она представлена Главным управлением Государственного комитета РФ по связи и информатизации и его региональный управлениями и отделениями. Надзор осуществляется государственными инспекторами в отношении предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности. Служба и ее инспектора дают предписания об устранении выявленных нарушений; вводят при необходимости временные запреты на использование радиоэлектронных средств гражданского назначения; вносят предложения о приостановлении или прекращении деятельности по связи, не имеющей лицензии, применяют штрафные санкции и т.п.
Административная ответственность в сфере транспорта, дорожного хозяйства и связи предусмотрена гл. 10 КоАП.

**§ 4. Управление строительно-жилищным комплексом**

***Организация управления строительством, и жилищным хозяйством
Государственный контроль и надзор***

Нормативно-правовую основу государственно-управленческой деятельности в рассматриваемой сфере составляют: федеральные законы “Об основах федеральной жилищной политики” от 12 января 1996 г., “Об основах градостроительства в Российской Федерации” от 19 июля 1995 г., “Об архитектурной деятельности в Российской Федерации” от 17 ноября 1995 г., Градостроительный кодекс Российской Федерации.
 **Организация управления строительством и жилищным хозяйством**
Федеральным органом исполнительной власти в этой сфере является Государственный комитет РФ по строительной, архитектурной и жилищной политике (Госстрой России).
Его основная задача – осуществление межотраслевой координации по вопросам государственной политики в области строительства, архитектуры, градостроительства и промышленности строительных материалов, а также функциональное регулирование в этой области. По названным вопросам он координирует деятельность органов исполнительной власти.
Комитет проводит экспертизу проектов на строительство; издает нормы, правила и стандарты; контролирует планирование и застройку городов и населенных пунктов; осуществляет государственный архитектурно-строительный контроль; утверждает уставы федеральных государственных предприятий и организаций строительства, промышленности строительных материалов; осуществляет лицензирование в области производства строительных материалов и архитектурной деятельности.
Комитет издает нормативные акты по вопросам своей компетенции; проводит инспекционный надзор за качеством строительства, соответствием стандартам и нормам строительной продукции в организациях и на предприятиях независимо от их организационно-правовых форм.
При этом он вправе приостанавливать строительство, приемку в эксплуатацию построенных объектов и выпуск строительных материалов при выявлении нарушений обязательных нормативных требований, а также при отсутствии лицензии; в рамках своей компетенции проводит госземконтроль за использованием и охраной земель при проведении строительных работ и т.д.
В его ведении находятся государственные (унитарные) и казенные предприятия и организации строительства и промышленности строительных материалов.
Комитет также дает заключения по строительным проектам других федеральных органов исполнительной власти.
В настоящее время основные функции на федеральном уровне в области жилищно-коммунального хозяйства также возложены на этот комитет. Он является ответственным за проведение государственной политики в жилищно-коммунальном хозяйстве страны на основе реформы этого хозяйства в РФ.
К его компетенции относится: разработка стандартов и правил капитального ремонта и реконструкции объектов жилищно-коммунального хозяйства; контроль за соблюдением жилищного законодательства и сохранностью жилого фонда; инспекционный надзор за качеством жилищно-коммунального обслуживания.
Комитет осуществляет государственное регулирование и межотраслевую координацию по вопросам тепло- и электроснабжения, водообеспечения, инженерной защиты и благоустройства, дорожно-мостового хозяйства городов и населенных пунктов, сбора и переработки твердых бытовых отходов, банно-прачечного и гостиничного дела, ритуального обслуживания населения.
Комитет координирует деятельность органов муниципального хозяйства, а также субъектов хозяйствования, обеспечивающих функционирование систем жизнеобеспечения населения; осуществляет государственную поддержку органов местного самоуправления с учетом региональных особенностей; обеспечивает приватизацию объектов жилищно-коммунального хозяйства. Он разрабатывает проекты государственных программ комплексного развития жилищно-коммунального хозяйства; обеспечивает разработку и утверждение нормативных и методических документов по вопросам использования и сохранения жилых и нежилых зданий и контролирует их исполнение; участвует в рассмотрении генеральных планов городов, типовых проектов жилых домов; осуществляет лицензирование в жилищно-коммунальном хозяйстве.
Объекты жилищно-коммунального хозяйства в основном находятся в непосредственном ведении муниципальных органов. В настоящее время в этой сфере действуют различные организационные формы: жилищно-эксплуатационные конторы, дирекции по эксплуатации зданий и т.п. Эксплуатация жилищного фонда и объектов коммунального хозяйства – прямая функция органов местного самоуправления. Определенные функции предполагается возложить также на товарищества собственников жилья.
 **Государственный контроль и надзор**
Специальным органом, осуществляющим государственный контроль в жилищно-коммунальном хозяйстве, является Государственная жилищная инспекция. Она состоит из Главной государственной инспекции комитета и государственных инспекций в субъектах РФ.
Инспекция организует работу по контролю за использованием, содержанием и ремонтом жилищного фонда и придомовых территорий, техническим состоянием жилищного фонда, своевременным проведением работ по его ремонту, санитарным состоянием помещений жилищного фонда, его подготовкой к сезонной эксплуатации, рациональным использованием в жилищном фонде топливно-энергетических ресурсов и воды, за соблюдением режима обеспечения населения коммунальными услугами.
Органы инспекции вправе: проводить инспекционные обследования и проверки подконтрольных объектов; давать предписания собственникам, владельцам и пользователям жилищного фонда об устранении выявленных нарушений; давать представления об аннулировании или приостановлении действия лицензий на осуществление деятельности, содержащей грубые нарушения жилищного законодательства; выносить заключения о пригодности домов и помещений для проживания; вносить предложения о привлечении виновных к административной ответственности.
Государственный архитектурно-строительный контроль практически осуществляется Инспекцией государственного архитектурного надзора комитета и ее территориальными подразделениями. Предмет контроля – соблюдение градостроительного законодательства, государственных стандартов в области проектирования и строительства, строительных норм и правил. Правовой основой такого контроля является Закон РФ “Об административной ответственности предприятий, учреждений, организаций и объединений за правонарушения в области строительства” от 17 декабря 1992 г.
Главные архитекторы, возглавляющие инспекции, осуществляют контрольные функции при выдаче разрешений на строительство, а также при лицензировании архитектурной деятельности.
Административная ответственность наступает при проведении строительства без разрешения, при уклонении от исполнения предписаний органов архитектурно-строительного контроля, при осуществлении строительной деятельности без лицензии и т.п.
В гл. 11 КоАП предусмотрена административная ответственность должностных лиц за нарушение порядка постановки на учет и сроков заселения жилых домов и жилых помещений (ст. 141), а также должностных лиц и граждан за нарушение правил пользования жилыми помещениями (ст. 142). По ст. 144 КоАП наступает административная ответственность граждан и должностных лиц за нарушение правил благоустройства городов и других населенных пунктов.

**§ 5. Управление в сфере экологии**

***Организация управления природоиспользованием
Организация управления в области охраны природных ресурсов
Государственный контроль и надзор***

**Организация управления природоиспользованием**
Сейчас выделены управленческие функции в области использования природных ресурсов, т.е. их эксплуатации в целях достижения определенных хозяйственных результатов (добыча, переработка и т.п.). Они в основном сконцентрированы в федеральном Министерстве природных ресурсов (Минприроде России).
Министерство природных ресурсов РФ является органом, проводящим государственную политику в сфере изучения, воспроизводства, использования и охраны природных ресурсов и координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти. Оно является государственным органом управления государственным фондом недр, а также специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда. В пределах своей компетенции министерство специально уполномочено и на охрану окружающей природной среды.
Министерство осуществляет свои полномочия непосредственно либо через свои территориальные органы (в том числе бассейновые управления и подведомственные организации).
Основные задачи Министерства природных ресурсов: управление государственным фондом недр, использованием и охраной водного фонда; проведение государственного контроля за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, использованием и охраной водных объектов; обеспечение потребностей населения и объектов экономики в водных ресурсах; организация противопаводковых мероприятий; организация строительства и эксплуатации водохранилищ и других водохозяйственных объектов комплексного назначения; контроль за исполнением недропользователями и водопользователями условий лицензий.
Функции Министерства природных ресурсов в области управления государственным фондом недр: разработка государственных программ рационального использования недр; установление порядка государственного учета и ведение государственного реестра недр; осуществление государственной экспертизы запасов полезных ископаемых и т.п.
Функции Министерства природных ресурсов в области управления использованием и охраной водного фонда: разработка государственных целевых программ по рациональному использованию, восстановлению и охране водных объектов, водообеспечению населения и объектов экономики; установление лимитов водопользования для субъектов Федерации по федеральным водным объектам; выдача и регистрация лицензий на водопользование; обеспечение разработки схем комплексного использования и охраны водных ресурсов; организация эксплуатации водохранилищ и осуществление надзора за безопасной эксплуатацией гидротехнических сооружений водохранилищ независимо от их ведомственной принадлежности и формы собственности; утверждение правил эксплуатации и использования водных ресурсов водохранилищ и осуществление контроля за их соблюдением и т.п.
Минприроды России наделено значительными административными полномочиями. Это утверждение инструкций, правил, методических и нормативно-технических документов по вопросам своей компетенции; осуществление государственного контроля за соблюдением требований законодательства о недрах, водного законодательства организациями независимо от формы собственности и ведомственной принадлежности, гражданами и дача обязательных для исполнения предписаний по устранению нарушений установленного режима пользования водными объектами и недрами; прекращение, приостановление или ограничение пользования участками недр и водными объектами; рассмотрение дел об административных правонарушениях.
Решения Минприроды России и его территориальных органов обязательны для органов исполнительной власти, недро- и водопользователей.
Существуют и иные исполнительные органы, функционально действующие в области природопользования.
Федеральная служба лесного хозяйства России (Рослесхоз) осуществляет государственное регулирование и государственный контроль в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесного фонда, ведения лесного хозяйства. Основные задачи службы связаны с обеспечением непрерывного, многоцелевого и неистощительного лесопользования, с сохранением и усилением защитных, водоохранных и оздоровительных полезных природных свойств леса.
Рослесхоз является федеральным органом управления лесным хозяйством. В его систему входят органы управления лесным хозяйством в субъектах РФ, лесхозы, а также Национальные парки федерального значения. Национальные парки, находящиеся в ведении Федеральной службы, осуществляют государственное управление на территорий лесного фонда и обладают правами лесхоза.
Рослесхоз реализует государственную политику в сфере своей деятельности, обеспечивает соблюдение всеми владельцами лесного фонда и лесопользователями установленного порядка пользования лесным фондом, правил ведения лесного хозяйства, воспроизводства и охраны лесов; организует государственную лесную охрану; осуществляет государственный контроль за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов и ведением лесного хозяйства; организует лесовосстановительные работы; охраняет леса от незаконных порубок, защищает их от болезней и вредителей; обеспечивает государственный учет лесного фонда; осуществляет управление федеральными национальными природными парками и лесхозами; организует егерскую службу и ведение лесного хозяйства.
К компетенции Рослесхоза отнесено: обеспечение сохранности природных комплексов и объектов, имеющих особое природоохранное значение, а также охраны объектов животного мира на Землях лесного фонда; обеспечение выдачи разрешительных документов на право лесопользования, лесных билетов; утверждение региональных правил (наставлений) рубок леса, а также санитарных правил; осуществление контроля за охраной объектов животного мира и среды их обитания на землях лесного фонда; осуществление пожарного надзора в лесах фонда.
Права Рослесхоза: давать обязательные указания и предписания предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам, ведущим работы на территории лесного фонда, по устранению нарушений лесного законодательства, правил и норм лесопользования; принимать решения о приостановлении или ограничении права пользования участками лесного фонда при нарушении законодательства; рассматривать дела о лесонарушениях и налагать на нарушителей административные взыскания (ст. 76, 85 КоАП) запрещать посещение лесов (например, при высокой пожарной опасности).
 **Организация управления в области охраны природных ресурсов**
Специальным органом, призванным обеспечивать охрану природных ресурсов, является Государственный комитет РФ по ох ране окружающей среды (Госкомэкология России).
Госкомэкология России – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий межотраслевую координацию и функциональное регулирование в сфере охраны окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и сохранения биологического разнообразия, а также государственный экологический контроль и государственную экологическую экспертизу. Комитет несет ответственность за оздоровление и улучшение качества окружающей среды. В его систему входят территориальные органы, специализированные инспекции.
Основные задачи Госкомэкологии: осуществление государственной политики, государственного управления и контроля в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; межотраслевая координация деятельности органов исполнительной власти и организаций; проведение государственной экологической экспертизы; обеспечение государственного экологического контроля; регулирование совместно с другими федеральными органами исполнительной власти природопользования в целях охраны окружающей среды; формирование особо охраняемых природных территорий, управление находящимися в его ведении объектами природно-заповедного фонда, ведение Красной книги Российской Федерации.
Госкомэкология организует и осуществляет выдачу лицензий на: утилизацию, складирование, захоронение, уничтожение промышленных и иных отходов (кроме радиоактивных); проведение деятельности, связанной с работами (услугами) природоохранного назначения; выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду; добывание, сбор, продажу, скупку; пересылку, вывоз и ввоз биологических коллекций, регистрацию зоологических коллекций.
Комитет обеспечивает в пределах своей компетенции контроль за соблюдением требований природоохранительного законодательства; дает обязательные предписания по устранению выявленных нарушений; ограничивает и приостанавливает хозяйственную и иную деятельность, выполняемую с нарушением природоохранных требований; ведет учет объектов, загрязняющих природную среду; обеспечивает совместно с другими органами охрану морской среды и т.д.
Госкомэкология проводит беспрепятственные проверки организаций и охраняемых территорий независимо от их ведомственной принадлежности и формы собственности; дает обязательные предписания о прекращении финансирования работ, выполняемых с нарушением законодательства или условий лицензии; рассматривает дела об административных правонарушениях; запрещает ввод в эксплуатацию объектов, строительство или реконструкция которых выполнены с нарушением экологических норм заключений государственной экологической экспертизы; останавливает и рассматривает российские и иностранные суда для проверки соблюдения требований природоохранительного законодательства и задерживает их в случае обнаруженных нарушений до решения вопроса о возмещении вреда, причиненного окружающей среде; запрещает ввоз, а также транзит экологически опасных грузов и т.п.
Должностные лица Госкомэкологии и ее территориальных органов имеют право при исполнении служебных обязанностей хранить, носить и применять служебное оружие и специальные средства.
Решения Госкомэкологии, его территориальных органов обязательны для органов исполнительной власти, физических и юридических лиц.
Государственный земельный комитет РФ (Роскомзем) осуществляет деятельность, имеющую прямое отношение к организации использования и охраны земельных ресурсов страны. Его сфера деятельности – реализация государственной земельной политики в области рационального использования и охраны земель, сохранения и воспроизводства их плодородия, улучшения природной среды; организация работ по приватизации земель; осуществление государственного контроля за использованием и охраной земель; организация и проведение работ по землеустройству; проведение государственной землеустроительной экспертизы; надзор за соблюдением юридическими и физическими лицами земельного законодательства.
Роскомзем осуществляет государственное регулирование и межотраслевую координацию в порученной ему сфере деятельности. Его инструкции и указания по вопросам регулирования земельных отношении обязательны для землепользователей независимо от ведомственной подчиненности и формы собственности.
Государственный комитет РФ по рыболовству (Роскомрыбыловство) осуществляет государственное регулирование и межотраслевую координацию в сфере сохранения и рационального использования рыб, других водных животных и растений.
Комитет регулирует использование в рыбохозяйственных водоемах водных живых ресурсов, отнесенных к объектам федеральной собственности; устанавливает объемы допустимых уловов, контролирует работу служб капитанов рыбных портов и соблюдение безопасности мореплавания на рыболовных судах; ведет государственный учет рыб, других водных животных и растений; разрабатывает режимы рыболовства и промысла рыб; осуществляет охрану рыбных запасов; лицензирует рыболовный промысел. Он утверждает правила рыболовства, контролирует работы по искусственному воспроизводству рыбных запасов и т.п. Органы рыбоохраны рассматривают дела о нарушениях правил рыболовства и охраны рыбных запасов и налагают на нарушителей административные взыскания.
Федеральная служба России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) – орган федеральной исполнительной власти, осуществляющий государственное управление в области гидрометеорологического обеспечения экономики и обороны страны, мониторинга состояния и загрязнения окружающей природной среды. В его систему входят территориальные органы управления, гидрометеостанции и посты, пункты наблюдения за загрязнением окружающей среды. Основные функции Росгидромета связаны с государственным контролем и надзором в порученной сфере деятельности.
Федеральная служба геодезии и картографии России осуществляет специальные исполнительные, разрешительные и надзорные функции в области картографического и топографо-геодезического обеспечения мониторинга окружающей среды, проводит экологическое картографирование и ведет кадастр природных ресурсов.

**Государственный контроль и надзор**
Основные понятия, используемые в данном аспекте, следующие.
Государственный экологический контроль – наблюдение за состоянием природной среды и ее изменениями под воздействием хозяйственной и иной деятельности, а также за соблюдением требований природоохранительных правил и норм. По своей юридической природе – это административный контроль (надзор); его полномочия реализуются исполнительными органами (должностными лицами); эти полномочия носят административно-принудительный характер.
Государственный контроль за геологическим состоянием, рациональным использованием и охраной недр возложен на Министерство природных ресурсов РФ.
Основные задачи контроля – обеспечение соблюдения всеми пользователями недр установленного порядка их использования, законодательства о недрах и стандартов. Минприроды России создает отделы государственного экологического контроля в составе территориальных органов государственного управления государственным фондом недр.
При осуществлении геологического контроля используются следующие полномочия: дача обязательных для пользователей недрами и должностных лиц, ответственных за недропользование, указаний по устранению выявленных нарушений; приостановление всех видов работ, проводимых с нарушениями законодательства и стандартов; приостановление лицензий на недропользование; внесение предложений о приостановлении, ограничении или прекращении права пользования недрами; рассмотрение дел об административных правонарушениях и т.п.
Государственная экологическая экспертиза – специфический вид экологического контроля, целевым назначением которого является проверка соответствия хозяйственной и иной деятельности требованиям экологической безопасности. Экспертизе подлежат проекты государственных планов застройки (развития) городов и территорий, проекты комплексных схем использования и охраны земельных, водных, лесных и других природных ресурсов. 23 ноября 1995 г. был принят Федеральный закон “Об экологической экспертизе”.
Мониторинг – наблюдение, оценка и прогноз состояния окружающей среды в связи с хозяйственной деятельностью. Так, мониторинг состояния и загрязнения атмосферы, поверхностных вод, морской среды, почв и т.п. возложен на Федеральную службу по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды.
Геодезический надзор осуществляет Федеральная служба геодезии и картографии.
Государственный контроль за состоянием, использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов Российской Федерации осуществляется руководителями и специалистами Федеральной службы лесного хозяйства, а также ее территориальными органами. Порядок осуществления данного вида контроля определен Правительством РФ.
Должностными лицами Рослесхоза являются: главный государственный инспектор РФ (руководитель Службы), государственные инспектора РФ и субъектов Федерации, старшие государственные инспектора (например, директор лесхоза, главный лесничий, лесничие). Они контролируют порядок и правила государственного учета лесного фонда; соблюдение законодательства о лесопользовании и режиме охраны лесов; правил пожарной безопасности в лесах и т.д. Государственные инспектора наделены существенными административными полномочиями. Так, они проверяют документы на право пользования участками лесного фонда; принимают меры по ограничению, приостановлению или запрещению хозяйственной и иной деятельности, а также по прекращению прав пользования лесоучастками и т.д.
Нормативно урегулирован порядок проведения некоторых иных видов контрольно-надзорной деятельности в области использования и охраны природных ресурсов. Так, Правительством РФ 16 июня 1997г. утверждено Положение об осуществлении государственного контроля за использованием и охраной водных объектов, являющегося функцией Минприродй России. Еще в 1993 г. было утверждено Положение о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации.
В его осуществлении существенна роль Государственного земельного комитета, председатель которого является Главным государственным инспектором по использованию и охране земель.
В порядке государственного контроля организуется проверка и экспертиза изменения качественного состояния земель; разрабатываются предложения о консервации загрязненных земель; контролируется использование земельных участков в соответствии с их целевым назначением; не допускается самовольное их занятие. При этом контролируется выполнение природоохранных мер при отводе земель под все виды хозяйственной деятельности.
Роскомзем вправе приостанавливать промышленное и гражданское строительство, если оно осуществляется с нарушениями земельного законодательства. Его должностные лица рассматривают дела об административных лесонарушениях и налагают административные взыскания.
Функции государственного горного надзора в целях обеспечения соблюдения всеми пользователями недр, предупреждения и устранения вредного влияния деятельности по использованию недр на окружающую природную среду, а также охраны недр.
Государственный геологический надзор осуществляется Госкомэкологией.
Государственный санитарно-эпидемиологический надзор осуществляется Министерством здравоохранения РФ. Его назначение, в частности, в контроле за выбросом и сбросом вредных веществ и т.п.
Административная ответственность за правонарушения в области использования и охраны природных ресурсов предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 50–87).

**§ 6. Управление финансами**

***Организация управления финансами
Организация кредитного дела
Организация налогового дела
Государственный контроль и надзор***

**Организация управления финансами**
Министерство финансов РФ (Минфин России) является федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим проведение единой финансовой, бюджетной, налоговой и валютной политики в РФ, а также координацию в этой сфере деятельности иных федеральных органов исполнительной власти. В основе его деятельности – Бюджетный кодекс РФ (СЗ РФ. 1998. № 31. Ст.3823).
В его задачи входит: развитие бюджетного федерализма; разработка проекта федерального бюджета; осуществление государственного финансового контроля; участие в формировании и осуществлении единой политики цен; координация политики федеральных органов исполнительной власти по обеспечению своевременного поступления налогов и других обязательных платежей в федеральный бюджет.
Минфин России осуществляет государственный контроль за целевым использованием средств федерального бюджета, за поступлением доходов от имущества, находящегося в федеральной собственности, за реализацией алмазного сырья РФ, за сделками с драгоценными материалами и драгоценными камнями. В его функции также входит организация пробирного надзора; регистрация выпуска ценных бумаг; лицензирование деятельности страховых организаций и надзор за их деятельностью; установление порядка ведения бухгалтерского учета; участие в формировании Государственного фонда драгоценных материалов и драгоценных камней, приобретение этих материалов и камней для названного фонда; организация изготовления денежных знаков (денежных билетов и металлических монет) по заявкам Центрального банка России, а также орденов, медалей, знаков почтовой оплаты.
Минфин России призван обеспечивать устойчивость государственных финансов, осуществлять целевое финансирование общегосударственных потребностей, разрабатывать меры по финансовому и налоговому стимулированию предпринимательской деятельности, регулировать лотерейное дело, обеспечивать сохранность государственных фондов России, в том числе Алмазного фонда, и т.д. По заданиям правоохранительных органов он проводит документальные ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций.
Полномочия Минфина России достаточно широки. Так, оно вправе запрашивать и получать от федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации необходимые для осуществления его функций материалы и документы; получать от предприятий и организаций документы, необходимые для осуществления контроля за расходованием средств, выделяемых из федерального бюджета; ограничивать, приостанавливать и прекращать финансирование из федерального бюджета при выявлении фактов нецелевого использования выделяемых средств; взыскивать средства федерального бюджета, израсходованные не по целевому назначению, с наложением на виновных штрафа; давать обязательные для исполнения указания по устранению выявленных нарушений финансовой дисциплины и т.д.
Нормативные правовые акты Минфина России обязательны на всей территории Российской Федерации.
В составе Минфина России действует Федеральное казначейство. Главное управление Федерального казначейства Минфина России, подчиненные ему территориальные органы в субъектах РФ, а также в городах и районах составляют централизованную систему. Роль этих органов постоянно возрастает в сфере организации бюджетного и финансового исполнения федерального бюджета, распределения доходов между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ, а также в сфере осуществления взаимных расчетов между ними. Федеральное казначейство призвано управлять доходами и расходами федерального бюджета, непосредственно организуя целевое движение денежных потоков и предотвращая “оседание” их в коммерческих кредитных учреждениях.
При Минфине России действует в качестве федерального учреждения Российская государственная пробирная палата (Пробирная палата России).
Помимо Минфина России и Федерального казначейства в сфере финансов функционирует с определенными исполнительными функциями Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг (ФКЦБ). Она осуществляет функциональное регулирование и межотраслевую координацию в области рынка ценных бумаг, устанавливает обязательные требования к правилам деятельности с ценными бумагами, а также порядок лицензирования деятельности в этой области и осуществляет его, контролирует соблюдение законодательства о выпуске и размещении ценных бумаг. В своей деятельности она руководствуется Федеральным законом “О рынке ценных бумаг” от 22 апреля 1996 г.
Определенная роль в системе управления государственными финансами отводится также Государственному таможенному комитету РФ, поскольку осуществляемая им и его подразделениями (таможенными управлениями, таможнями и таможенными постами) деятельность обеспечивает поступление в государственную казну значительных финансовых средств. Поступление средств в бюджет является результатом выполнения таможенными органами функций субъектов валютного и экспортного контроля. В порядке его осуществления таможенные органы вправе проверять финансово-хозяйственную деятельность лиц, перемещающих товары или транспортные средства через таможенную границу; контролировать перемещение через таможенную границу валютных ценностей и валютные операции, связанные с перемещением товаров и транспортных средств. Они также организуют и осуществляют взимание таможенных пошлин, взыскивают стоимость товаров и транспортных средств – объектов нарушения таможенных правил и т.д.
 **Организация кредитного дела**
Банки – кредитные учреждения, имеющие исключительное право осуществлять привлечение вкладов, открытие счетов физических и юридических лиц, размещение этих средств в различных сферах жизни. Образуются они на основе любой формы собственности (в том числе и с привлечением иностранного капитала) и осуществляют свою деятельность на коммерческой основе.
Организация и деятельность кредитных учреждений регламентируются Федеральным законом “О банках и банковской деятельности” от 3 февраля 1996 г. с изменениями и дополнениями, внесенными Федеральным законом от 31 июля 1998 г. (“Российская газета”. 1998. 7 авг.).
Банковскую систему страны представляют Центральный банк РФ (Банк России), Сберегательный банк, а также коммерческие банки различных видов и другие кредитные учреждения, имеющие лицензии на осуществление отдельных банковских операций.
Банк России – главное кредитное учреждение страны, находящееся в федеральной собственности. Действует он на базе Федерального закона о нем от 26 апреля 1995 г. и осуществляет государственное денежно-кредитное и валютное регулирование. Экономически он самостоятелен и свои расходы осуществляет за счет собственных доходов.
Его основные функции: регулирование денежного обращения; обеспечение устойчивости рубля; выпуск в обращение и изъятие из обращения денежных знаков (эмиссия); организация изготовления денежных знаков; покупка, продажа и хранение государственных ценных бумаг; покупка продажа иностранной валюты; установление курса рубля и т.п.
Банк России выдает и отзывает лицензии на совершение банковских операций, регистрирует уставы и ведет Книгу регистрации банков, устанавливает минимальный размер уставного капитала банков, осуществляет надзор за деятельностью кредитных учреждений.
Формально Банк России не зависит от исполнительной власти. Однако многие свои действия он осуществляет по поручению Правительства РФ. Кроме того, Банк России наделен многими полномочиями, носящими административный характер. По Указу Президента РФ “О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации” от 25 июля 1996 г. Банк России является одним из центральных звеньев системы такого контроля. Соответственно он назначает и осуществляет проверку банковских операций, вправе давать банкам обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений законодательства и установленных экономических нормативов. При неисполнении его предписаний Банк России предъявляет учредителям кредитных учреждений (коммерческим банкам) требования о проведении мер по финансовому оздоровлению банков, о их реорганизации, о замене руководителей банков, о ликвидации банков. При этом возможно назначение временной администрации по управлению банком, взыскание денежных штрафов и отзыв лицензии.
Банк России возглавляется Председателем, назначаемым по представлению Президента РФ Государственной Думой. Он руководит коллегиальным Советом директоров банка.
 **Организация налогового дела**
Налоги – основной источник формирования доходной части бюджета, в силу чего организации налогового дела уделяется существенное нормативно-правовое внимание. В этой сфере действуют: Закон “Об основах налоговой системы в Российской Федерации” от 27 декабря 1991 г.. Закон “О государственной налоговой службе РСФСР” от 21 марта 1991 г.. Закон “О федеральных органах налоговой полиции” от 24 июня 1993 г., утвержденное Указом Президента РФ “Положение о государственной налоговой службе Российской Федерации” от 31 декабря 1991 г., утвержденное Правительством РФ 11 октября 1993 г. Положение об органах налоговой полиции. В последующие годы в названные правовые акты были внесены соответствующие изменения. Сейчас деятельность налоговых органов определяется Налоговым кодексом РФ (часть первая).
Государственная налоговая служба России в настоящее время преобразована в федеральное Министерство по налогам и сборам РФ. Оно возглавляет единую централизованную систему исполнительных органов (государственных налоговых инспекций), обеспечивающую правильность и своевременность внесения в соответствующий бюджет налогов и других обязательных платежей, а также контроль за соблюдением налогового законодательства.
Министерство и государственные налоговые инспекции в субъектах Федерации и системе местного самоуправления наделены значительными полномочиями. В частности, в их функции входит контроль за изданием органами исполнительной власти нормативных актов, связанных с налогообложением, причем при несоответствии их действующему законодательству они вправе ставить вопрос об отмене подобных актов. В их компетенции: проверка денежных документов в органах исполнительной власти, предприятиях, учреждениях и организациях любой формы собственности, а также у граждан (включая иностранцев и лиц без гражданства); изъятие документов, свидетельствующих о сокрытии (занижении) прибыли (дохода) от налогообложения; приостановление операций предприятий, учреждений, организаций и граждан в случае непредставления документов, необходимых для исчисления и уплаты налогов; дача обязательных указаний об устранении выявленных нарушений.
Министерство ведет также учет налогоплательщиков.
Федеральная служба налоговой полиции (ФСПН России) и ее территориальные органы (управление, отделы) осуществляют функции предупреждения и пресечения налоговых преступлений и правонарушений, выявления и пресечения коррупции в налоговых органах, а также обеспечения безопасности деятельности государственных налоговых инспекций. Они проводят оперативно-розыскные мероприятия, проверяют заявления и иную информацию о налоговых правонарушениях; в пределах своей компетенции осуществляют производство по делам о налоговых правонарушениях; имеют право производить административное задержание, налагать административный арест на имущество юридических и физических лиц с последующей его реализацией при невыполнении ими обязанностей по уплате налогов, налагать административные штрафы и т.д.
 **Государственный контроль и надзор**
В сфере государственного управления финансами и кредитом важнейшее значение имеет государственный финансовый контроль за формированием государственных доходов и их рациональным использованием. В целях улучшения взаимодействия и координации деятельности контрольных органов Президент РФ 25 июля 1996 г. издал Указ “О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации”. В соответствии с Указом контроль за исполнением федерального бюджета и бюджета федеральных внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использования кредитных ресурсов, состоянием внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ был возложен на Счетную палату РФ, Центральный банк РФ, Минфин России (главное управление финансового казначейства), госналогслужбу, контрольно-ревизионные органы.
В современных условиях сложное финансовое положение страны (низкая собираемость налогов, неплатежи, расточительность в использовании бюджетных средств и т.п.) обусловило дальнейшее усиление государственного контроля за соблюдением финансовой дисциплины. Управленческая деятельность в этой сфере регламентирована Указом Президента РФ “О мерах по укреплению финансовой дисциплины и исполнению бюджетного законодательства РФ” от 14 мая 1998 г. и постановлением Правительства РФ “О мерах по укреплению финансовой дисциплины” от 12 мая 1998 г.
О контрольных функциях и полномочиях Минфина России, Банка России, налоговых органов уже шла речь. Сейчас следует особо выделить контрольные функции Федерального казначейства и некоторых других органов.
Так, Федеральное казначейство: проводит проверку денежных документов в органах исполнительной власти, в банках, на предприятиях, в учреждениях и организациях любых форм собственности, включая совместные предприятия. Оно вправе: получать от банков и других финансово-кредитных учреждений справки о состоянии счетов; требовать от руководителей и других должностных лиц проверяемых объектов устранения выявленных нарушений порядка исполнения федерального бюджета; приостанавливать операции по счетам предприятий, учреждений, банков в случае непредставления (или отказа предъявить) бухгалтерских и финансовых документов; изымать документы, свидетельствующие о нарушении порядка исполнения федерального бюджета выдавать обязательные предписания о взыскании в бесспорном порядке средств, выделяемых из федерального бюджета и используемых не, по целевому назначению; налагать на банки и другие кредитные учреждения штрафы в случаях несвоевременного зачисления ими средств, поступающих в доход федерального бюджета; вносить в Банк России представления о лишении виновных лицензии на совершение банковских операций. Взыскание штрафов производится органами Госналогслужбы.
Значительный объем контрольной работы проводит также Департамент государственного финансового контроля и аудита Минфина России. Он через главного контролера, контролеров-ревизоров и ревизоров контролирует соблюдение финансовой дисциплины и бюджетного законодательства федеральными органами исполнительной власти, предприятиями, учреждениями и организациями в форме документальных ревизий и проверок финансовой деятельности (например, проверки наличия денежных средств и денежных документов), организует аудиторский контроль. Должностные лица Департамента при обнаружении нарушений вправе ставить вопрос об отстранении виновных от должностей с передачей дела следственным органам.
Специальным постоянно действующим органом государственного финансового контроля в настоящее время является и Счетная палата РФ, образуемая Федеральным Собранием РФ и подотчетная только ему. Действует она на основе Федерального закона “О Счетной палате Российской Федерации” от 11 января 1995 г. Ее задачи: контроль за своевременным исполнением федерального бюджета, за законностью и своевременностью движения денежных средств в Центральном банке РФ и других финансово-кредитных учреждениях, за функционированием банковской системы.
По результатам проверок и ревизий Счетная палата направляет проверяемым органам и юридическим лицам представления для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению виновных должностных лиц к ответственности. Неоднократное или ненадлежащее исполнение предписаний Счетной палаты может повлечь за собой приостановление всех видов финансовых, платежных и расчетных операций (для этого требуется согласование с Государственной Думой).
Говоря о финансовом контроле, нельзя обойти молчанием и такую специальную его организационно-правовую форму, как Федеральная служба России по валютному и экспортному контролю (ВЭК России). Ее компетенция – регулирование и межотраслевая координация по вопросам, находящимся в ее ведении.
Главные задачи ВЭК России: проведение единой государственной политики в области контроля и надзора за соблюдением законодательства в сфере валютных, экспортно-импортных и иных внешнеэкономических операций; осуществление контроля за полнотой поступления средств в иностранной валюте по внешнеэкономическим операциям; контроль за эффективностью использования кредитов в иностранной валюте и т.д.
ВЭК России проверяет финансовые документы, связанные с осуществлением экспорта и импорта товаров и услуг; вправе ставить вопрос о приостановлении внешнеэкономических операций, о лишении хозяйствующих субъектов лицензий; дает обязательные для выполнения предписания об устранении выявленных в результате проверок нарушений и т.д.
В соответствии с Указом Президента РФ “О структуре федеральных органов исполнительной власти” от 30 апреля 1998 г. функции упраздненного Государственного комитета по обеспечению монополии на алкогольную продукцию переданы Министерству по налогам и сборам РФ. Соответственно оно осуществляет государственный контроль в области производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции, виноматериалов и полуфабрикатов; за соблюдением порядка декларирования в регулируемой сфере (анализ деклараций); за объемами производства, хранения и реализации этилового спирта, а также проводит лицензирование в названной сфере. К его административным полномочиям относится приостановление лицензий; запрещение или приостановление реализации этилового спирта и алкогольной продукции при нарушении стандартов, технических условий по их безопасности и качеству; осмотр производственных помещений независимо от их подчиненности и формы собственности. Фактически Министерство осуществляет специализированный финансовый контроль в этой сфере своей деятельности, руководствуясь при этом Федеральным законом “О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции” от 22 ноября 1995 г. В его структуре образовано Управление по обеспечению государственной монополии на алкогольную продукцию и налоговых поступлений в этой сфере.
Наличие многочисленных и серьезных нарушений бюджетной и налоговой дисциплины явились причиной образования экстраординарного органа при Президенте РФ. Имеется в виду Временная чрезвычайная комиссия, образованная 11 октября 1996 г. Ее решения оформляются указами и распоряжениями Президента, а также актами Правительства РФ. ВЧК по результатам проверок привлекает руководителей федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов Федерации, руководителей государственных предприятий и учреждений.
Действующее законодательство предусматривает административную ответственность за отдельные виды финансовых правонарушений (например, ст. 153–154, 1561 КоАП).

**§ 7. Управление торговлей**

***Организация управления торговлей
Государственный контроль и надзор***

Торговля – основной товаропроводящий канал, в наибольшей степени подверженный воздействию перехода к рыночным отношениям. Государственный сектор практически вытеснен различными видами коммерческой, кооперативной и частной торговли, торгово-посреднической деятельностью.
Государство и в этих условиях стремится сохранить свое регулирующее воздействие на развитие торговой системы прежде всего в рамках установления правовых основ единого рынка. Вместе с тем формируется специализированная система государственного управления в этой сфере.

**Организация управления торговлей**
Министерство торговли РФ (Минторг России) – федеральный орган исполнительной власти, проводящий государственную политику в сфере торговли и общественного питания, направленную на удовлетворение потребностей населения в товарах массового потребления и торговых услугах, организацию торгового обслуживания в соответствии с современными требованиями, защиту прав и интересов покупателей.
Соответственно в функции министерства входят: разработка и реализация государственной политики торговли и общественного питания; координация работы по защите потребительского рынка от некачественных отечественных и импортных товаров; организация конкурсного размещения заказов на поставку товаров народного потребления; организация федеральных ярмарок по оптовой продаже товаров народного потребления; поддержка деятельности товарных бирж; определение технологических требований к услугам розничной торговли и производству продукции общественного питания для внутреннего потребительского рынка; организация государственного контроля за качеством товаров и защитой прав потребителей и т.д.
Следует учитывать, что основные функции в области организации внутренней торговли отнесены к компетенции органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (развитие розничной, фирменной и оптовой торговли, управление подведомственными торговыми предприятиями и т.д.).

**Государственный контроль и надзор**
Государственный контроль за соблюдением норм и правил торговли и общественного питания, порядка и дисциплины цен, за качеством и безопасностью товаров народного потребления в организациях промышленности, торговли и общественного питания непосредственно осуществляет Государственная инспекция по торговле, качеству товаров и защите прав потребителей (Госторгинспекция), входящая в систему Министерства торговли.
В ее задачи входит искоренение злоупотреблений в торговле и общественном питании, недопущение на потребительский рынок недоброкачественных товаров. Объектами контроля являются все организации и предприятия торговли и общественного питания независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности, а также граждане, реализующие и производящие товары или услуги.
Госторгинспекция состоит из Департамента и территориальных управлений в субъектах РФ. Главный государственный инспектор по торговле – глава Департамента – назначается Правительством РФ.
Департамент Госторгинспекции организует работу и контролирует деятельность территориальных инспекций; вносит предложения о снятии с производства товаров, опасных для здоровья и жизни; производит контрольные закупки; проверяет документацию торговых организаций; дает обязательные для них предписания об устранении выявленных нарушений, о снятии с реализации товаров, о приостановлении приемки товаров, о наложении на виновных штрафных санкций. Аналогичны функции и полномочия территориальных инспекций, которые также контролируют соблюдение порядка применения цен, стандартов по качеству товаров, решают жалобы покупателей, причем их решения обязательны для продавцов. В своей деятельности органы Госторгинспекции руководствуются также Федеральным законом “О защите прав потребителей” (СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 140).

**РАЗДЕЛ №4.Организация управления в сфере обороны, государственной безопасности, внутренних дел, юстиции и прокуратуры, иностранных дел.**

Управление обороной Российской Федерации организуется и осуществляется в соответствии с Конституцией России, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными актами. Организация обороны включает в себя систему политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по обеспечению готовности государства к защите от вооруженного нападения, защиты населения, территории и суверенитета. В целях обеспечения обороны созданы Вооруженные Силы Российской Федерации, а также иные вооруженные формирования (пограничные войска ФСБ РФ, внутренние войска МВД РФ, Служба внешней разведки РФ).

Правовые основы управления обороной определены следующими нормативными актами: Федеральный закон от 31.05. 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», Федеральный закон от 26.02.1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», Федеральный закон от 28.03. 1998 г. «О воинской обязанности и военной службе», Федеральный закон 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне».

Организация и управление обороной включает в себя:

1. Прогнозирование и оценку военной опасности и военной угрозы;

2. Разработку основных направлений военной политики и военной доктрины государства;

3. Правовое регулирование в сфере обороны;

4. Военное строительство, подготовку и поддержание в необходимой готовности Вооруженных Сил России и иных военных формирований; планирование их применения;

5. Разработку, производство и совершенствование систем управления Вооруженными Силами России;

6. Мобилизационную подготовку;

7. Создание запасов государственного и мобилизационного резервов;

8. Планирование и осуществление мероприятий по гражданской и территориальной обороне;

9. Научные разработки в сфере обороны государства;

10. Государственное финансирование обороны страны;

11. Международное сотрудничество по вопросам обороны государства;

12. Совершенствование оружия и техники;

13. Обеспечение военной тайны.

Президент Российской Федерации, являясь главой государства и Верховным Главнокомандующим Вооруженных Сил, определяет основные направления военной политики государства и утверждает военную доктрину России; осуществляет руководство Вооруженными Силами РФ и иными воинскими формирования; объявляет общую и частичную мобилизацию; вводит военное положение (о чем немедленно уведомляет Федеральное Собрание РФ); отдает приказ о ведении военных действий;вводит в действие правовые акты военного времени (прекращает их действие); назначает и освобождает от должности высшее командование Вооруженных Сил, присваивает высшие воинские звания; утверждает общевойсковые уставы, положения о Министерстве обороны и Генеральном штабе Вооруженных Сил России; издает указы о призыве на военную службу, военные сборы, а также об увольнении с военной службы граждан РФ, проходящих военную службу по призыву.

Президент РФ формирует и возглавляет Совет Безопасности РФ, статус которого определен Указом Президента РФ от 6.05.2011 г. № 590. В соответствии с названным Указом Президента РФ и Федеральным законом РФ «О безопасности», Совет Безопасности Российской Федерации является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности.

Указом Президента РФ от 05.02.2010 г. № 146 утверждена Военная доктрина РФ. Военная доктрина РФ является одним из основных документов стратегического планирования в Российской Федерации и представляет собой систему официально принятых в государстве взглядов на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации.

Военная доктрина РФ отражает приверженность государства к использованию политических, дипломатических, правовых, экономических, экологических, информационных, военных и других инструментов защиты национальных интересов России и интересов ее союзников.

Положения Военной доктрины конкретизируются в посланиях Президента РФ Федеральному Собранию РФ и могут корректироваться в рамках стратегического планирования в военной сфере.

Военная доктрина носит оборонительный характер, что выражается в последовательной приверженности миру с твердой решимостью защищать национальные интересы, гарантировать военную безопасность Российской Федерации и ее союзников.[81]

Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий осуществляет меры по обеспечению обороны и государственной безопасности Российской Федерации; организует оснащение вооружением и военной техникой, обеспечение материальными средствами ресурсами и услугами Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований РФ; обеспечивает выполнение государственных целевых программ и планов развития вооружения, а также программ подготовки граждан по военно-учетным специальностям; обеспечивает социальные гарантии для военнослужащих и иных лиц, привлекаемых к обороне или обеспечению государственной безопасности РФ; принимает меры по охране Государственной границы РФ; руководит гражданской обороной.

В сфере внешней политики и международных отношений Правительство РФ осуществляет меры по обеспечению реализации внешней политики, определяемой Президентом РФ; обеспечивает представительство РФ в иностранных государствах и международных организациях; заключает международные договоры и обеспечивает выполнение обязательств РФ; отстаивает геополитические интересы, защищает граждан России за пределами ее территории; осуществляет регулирование и государственный контроль в сфере внешнеэкономической деятельности, в сфере международного научно-технического и культурного сотрудничества.[82]

Непосредственное руководство Вооруженными Силами РФ возложено на Министерство обороны РФ, выполняющее свои задачи и функции в соответствии с Положением о нем, утвержденным Указом Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации». (ред. от 10.08.2011 г.)

Министерство обороны РФ является федеральным органом исполнительной власти, проводящим государственную политику и осуществляющим государственное управление в области обороны, а также координирующим деятельность федеральных министерств, других федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ по вопросам обороны.[83]

Кроме того, Минобороны России осуществляет через Генеральный штаб Вооруженных Сил РФ контроль за реализацией планов строительства и развития Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований, планированием применения их в области обороны.

Минобороны России состоит из главных и центральных управлений, управлений и иных подразделений, входящих в его структуру. К центральному аппарату Минобороны относятся также органы управления видами Вооруженных Сил РФ, возглавляемые главнокомандующими видами Вооруженных Сил РФ с подчиненными главными штабами, управлениями и различными службами. Министр обороны подчиняется непосредственно Президенту РФ.

Основными задачами Минобороны России являются:

1.выработка и проведение государственной политики в области обороны;

2.нормативно-правовое регулирование в области обороны;

3.нормативно-правовое регулирование деятельности Вооруженных Сил и подведомственных федеральных органов исполнительной власти;

4.координация деятельности органов исполнительной власти по вопросам обороны, координация деятельности войск и воинских формирований; координация строительства войск;

5.координация и контроль деятельности подведомственных Минобороны России федеральных органов исполнительной власти;

5.1.координация деятельности войск и воинских формирований по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения;

6.организация применения Вооруженных Сил;

7.поддержание в необходимой готовности Вооруженных Сил;

8.осуществление мероприятий по строительству Вооруженных Сил;

9.обеспечение социальной защиты военнослужащих, лиц, гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

10.выработка и реализация государственной политики в области международного военного сотрудничества с иностранными государствами и международными организациями и военно-технического сотрудничества.

Генеральный штаб Вооруженных Сил РФ является центральным органом военного управления и основным органом оперативного управления Вооруженными Силами РФ, осуществляющим координацию деятельности пограничных войск и органов федеральной службы безопасности, внутренних войск МВД России, Железнодорожных войск РФ, федерального органа специальной связи и информации, войск гражданской обороны, инженерно-технических и дорожно-строительных воинских формирований Российской Федерации, Службы внешней разведки РФ, федеральных органов государственной охраны, федерального органа обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации по выполнению задач в области обороны, строительства и развития других войск, воинских формирований и органов, а также планиро­вание применения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов в области обороны.

Для оперативного управления Вооруженными Силами РФ созданы военные округа. В соответствии с Указом Президента РФ от 20.09.2010 г. №1144 «О военно-административном делении Российской федерации» в Российской федерации образованы четыре военных округа: Западный, Центральный, Восточный и Южный.

Управление военным округом, который является основной военно-административной единицей Российской Федерации, общевойсковым оперативно-стратегическим территориальным объединением Вооруженных Сил РФ, осуществляет командующийвойсками военного округа. Он назначается и освобождается от должности Президентом РФ по представлению министра обороны. Командующий подчиняется министру обороны, а также начальнику Генерального штаба по вопросам, отнесенным к его компетенции.

Управление военного округа организует и обеспечивает решение возложенных на округ задач во взаимодействии с главным командованием видов и командованием родов войск Вооруженных Сил, главными и центральными управлениями Министерства обороны РФ и Тылом Вооруженных Сил РФ. В систему органов управления обороной входят военные комиссариаты, основной задачей которых является подбор и комплектование военнослужащими Вооруженных Сил РФ.

Федеральный закон от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (ред.от18.07.2011 г.) 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 нахождения в запасе. Первоначальная постановка на учет граждан мужского пола осуществляется в период с 1 января по 31 марта текущего года по достижении ими возраста 17 лет. Граждане мужского пола состоят на воинском учете по достижении ими 60 лет.

Призыву на военную службу подлежат граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет.

Согласно Федеральному закону от 28.12.2010 г. «О безопасности» под безопасностью понимается состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

К жизненно важным интересам относятся потребности, удовлетворение которых обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества и государства.

Под угрозой безопасности понимается совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства, реальная и потенциальная угроза объектам безопасности, исходящая от внутренних и внешних источников опасности.

К объектам безопасности относятся:

1) Личность, ее права и свободы;

2) Общество и его материальные и духовные ценности;

3) Государство и его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Безопасность достигается проведением единой государственной политики в сфере безопасности; а также системой мер экономического, политического, организационного, правового и иного характера, адекватных угрозам безопасности.

Основными принципам обеспечения безопасности являются:

1) Законность;

2) Соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства по обеспечению безопасности;

3) Интеграция с международными системами безопасности.

Система безопасности включает в себя:

1) Органы законодательной, исполнительной и судебной власти Российской Федерации;

2) Государственные, общественные и иные организации и объединения;

3) Органы местного самоуправления;

4) Граждане РФ, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с действующим российским законодательством;

5) Правовые нормы, регламентирующие отношения в сфере безопасности.

Основными функциями системы безопасности являются:

1) Выявление и прогнозирование внутренних и внешних угроз жизненно-важным интересам объектов безопасности, осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по их предупреждению и нейтрализации;

2) Создание и поддержка в готовности сил и средств обеспечения безопасности;

3) Управление силами и средствами обеспечения безопасности в повседневных условиях и чрезвычайных ситуациях;

4) Осуществление системы мер по восстановлению нормального функционирования объектов безопасности в регионах, пострадавших в результате возникновения чрезвычайной ситуации;

5) Участие в мероприятиях по обеспечению безопасности за пределами Российской Федерации в соответствии с международными договорами и соглашениями, заключенными или признанными Российской Федерацией.

Реализация данных функций осуществляется на основе разграничения полномочий органов законодательной, исполнительной и судебной власти, а также Президента РФ в указанной сфере. В частности:

1) *Президент Российской Федерации* – определяет стратегию обеспечения внутренней и внешней безопасности, конкретизирует и координирует деятельность всех государственных органов обеспечения безопасности;

2) *Парламент Российской Федерации* – разрабатывает систему правового регулирования отношений в сфере безопасности;

3) *Правительство Российской Федерации* – реализует мероприятия по обеспечению безопасности;

4) *Судебные органы* – осуществляет правосудие по делам о преступлениях и административных правонарушениях, посягающих на безопасность личности, общества и государства;

Реализация задач и функций по обеспечению безопасности осуществляется с привлечением следующих сил и средств:

1) Вооруженные Силы России;

2) Федеральные органы безопасности;

3) Органы внутренних дел;

4) Служба внешней разведки;

5) Органы федеральной службы охраны;

6) Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидациям последствий стихийных бедствий.

7) Федеральная налоговая служба;

8) Пограничные войска;

9) Внутренние войска МВД России;

10) Органы, обеспечивающие безопасность ведения работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве;

11) Служба обеспечения безопасности средств связи и информации;

12) Федеральная таможенная служба;

13) Природоохранительные органы;

14) Органы охраны здоровья населения.

Правовую основу деятельности органов государственной безопасности составляют Конституция РФ и ФЗ от 3.04.1995 г. № 40-ФЗ «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации». ФСБ России является федеральным органом исполнительной власти, реализующим основные направления деятельности органов ФСБ: борьба с преступностью и контрразведывательная деятельность.

К органам ФСБ относятся: ФСБ РФ; управления (отделы) ФСБ РФ по отдельным регионам и субъектам РФ; управления (отделы) ФСБ РФ в Вооруженных Силах РФ (органы безопасности в войсках), войсках и иных воинских формированиях, а также в их органах управления; управления (отделы, отряды) ФСБ РФ в области обеспечения безопасности по пограничной службе (пограничные органы); авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения. ФСБ возглавляет директор на правах федерального министра, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ.

Правовую основу государственной охраны составляет Федеральный закон от 27. 05.1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране». На основании закона создана Федеральная служба охраны РФ (ФСО России), которая действует на основании Положения, утвержденного Указом Президента РФ о 07. 08 2004 г. № 1013.

Задачами ФСО РФ являются:

1) обеспечение безопасности объектов государственной охраны;

2) прогнозирование и выявление угрозы жизненно важных интересам объектов государственной охраны;

3) предупреждение, выявление и пресечение противоправных посягательств на объекты государственной охраны;

4) защита охраняемых объектов;

5) участие в борьбе с терроризмом;

6) организация и обеспечение эксплуатации, безопасности, совершенствование специальной связи и информации, предоставляемых государственным органам.

К органам, обеспечивающим безопасность Российской Федерации, относится Служба внешней разведки РФ (СВР России). Правовую основу деятельности СВР РФ составляет Федеральный закон РФ от 10.01.1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке». Основными направлениями деятельности СВР России являются: обеспечение Президента РФ, Федерального Собрания и Правительства РФ разведывательной информацией, необходимой им для принятия решений в политической, экономической, оборонной, научно-технической и экологической сферах; обеспечение условий, способствующих реализации политики в сфере безопасности; содействие экономическому развитию, научно-техническому прогрессу и военно-техническому обеспечению Российской Федерации.