ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ

ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

ОРЛОВСКАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

**Контрольная работа**

**по дисциплине «\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_»**

**на тему: «Административно-правовой режим (понятия, виды)»**

Выполнила студентка \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_ группа

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Проверил:

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Орел 2009

**Оглавление**

Введение

1. Основы теории правовых режимов

2. Понятие административно-правовых режимов

3. Виды административно-правовых режимов

Заключение

Библиографический список

**Введение**

Основаниями для установления административно-правовых режимов выступают экстраординарные ситуации социального и природно-техногенного характера, создание объекта-носителя для этого вида режима (образование заповедника, создание пункта пропуска через государственную границу и т.п.), а также возникновение иных факторов, требующих режимного регулирования.

Данные виды административно-правовых режимов предполагают некоторые ограничения прав и свобод человека и гражданина, в том числе конституционных. Кроме того, зачастую установлений специального административно-правового режима может сопровождаться рядом трудностей, в связи с этим тема данной контрольной работы является актуальной.

Целью данной контрольной работы является изучение административно-правовых режимов. Для осуществления поставленной цели решается ряд задач:

1) изучить основы теории правовых режимов, выявить признаки правового режима;

2) рассмотреть понятие административно-правовых режимов, обозначить средства достижения административно-правовых режимов;

3) систематизировать административно-правовые режимы по разным критериям.

**1. Основы теории правовых режимов**

Понятие «правовой режим» все более утверждается в области юридической науки. Уже давно научные исследования, преследовавшие цель выяснить специфику юридического регулирования определенного участка деятельности, в особенности когда эта деятельность имеет строго определенный объект, проводились под углом зрения правового режима данного объекта, вида деятельности. Когда же при изучении системы права выяснилось, что для каждой отрасли характерен свой специфический режим регулирования и в нем как раз концентрируется юридическое своеобразие отрасли, то стало очевидным, что рассматриваемое понятие выражает определяющие, узловые стороны правовой действительности.

Помимо всего иного само существование явлений, обозначаемых термином «правовой режим», и их значение в правовой действительности еще раз свидетельствуют о многомерности, многогранности, объемности права как институционного образования, о том, что ключевое значение нормативности при характеристике права вовсе не предполагает его сведение к одной лишь «системе норм».[[1]](#footnote-1)

Правовой режим, с одной стороны, объединяет разнообразный юридический инструментарий, заставляя его работать на единых правовых началах, а с другой — обеспечивает его дифференциацию, создавая различные условия реализации прав и обязанностей субъектов в зависимости от целей и задач, времени и места совершения деятельности, обстановки, которая складывается под влиянием факторов внешней среды.[[2]](#footnote-2)

Трактовку правовых режимов так же можно рассмотреть со специально-юридической стороны.

Правовой режим — глубокое, содержательное правовое явление, связывающее воедино целостный комплекс правовых средств в соответствии со способами правового регулирования, его типами. Бережно относясь к понятию, выражающему это явление представим в несколько ином ракурсе, о режимах технико-юридического порядка, построенных на некоторых своеобразных юридических приемах. Речь идет о том, что может быть названо режимом исключения. Этот технико-юридический режим, обладающий своего рода сквозным значением (т.е. действующий во многих других правовых явлениях), образует неотъемлемую часть и общедозволительного порядка, и разрешительного порядка. Именно он обеспечивает высокий уровень нормативности и вместе с тем возможность учета своеобразных жизненных ситуаций. Его компонентами являются, во-первых, общее правило («все») и, во-вторых, исключения из него, чаще всего перечень исключений, который в законодательстве нередко формулируется в качестве исчерпывающего.

В ряде случаев законодатель, включив в нормативный акт широкое нормативное обобщение, затем делает из него изъятия. Эти изъятия тоже могут носить характер нормативных обобщений, и потому из них в свою очередь могут быть сделаны изъятия, т.е. «исключения из исключений».

Технико-юридический прием исключения потому, надо полагать, можно рассматривать в качестве режима, что он, как и всякий правовой режим, создает известный климат, настрой в регулировании. Он и вводится законодателем как изъятие из общего порядка. А значит, исключения не могут предполагаться, они всегда должны быть точно указаны в нормативных актах.

Помимо иных моментов режимом исключений и в то же время технико-юридическим приемом, играющим, по всей видимости, более важную и юридически самостоятельную роль, чем это принято считать, является категория «исчерпывающий перечень». Путем установления исчерпывающего перечня оказывается возможным достигнуть весьма большой степени точности в регулировании общественных отношений, очертить строгие рамки (в частности, ввести в такие рамки властные функции государственных органов, должностных лиц), исключить неопределенность в регулировании.[[3]](#footnote-3)

Правовой режим — это официально установленный особый порядок правового регулирования, отражающий совокупность юридических и организационных средств, используемых для закрепления социально-правового состояния объектов воздействия и направленный на обеспечение их устойчивого функционирования. Таким образом, правовому режиму присущи следующие признаки:

1) правовое регулирование целенаправленно осуществляется в интересах определенного объекта, предмета или процесса — носителя правового режима;

2) совокупность используемых правовых средств образует специальные правила поведения, деятельности, жизнедеятельности, официально установленные и обеспеченные системой организационно-правовых мер;

3) в правовых актах закрепляется определенное правовое состояние объекта или процесса, отличное от иных участков правовой действительности и выражающееся в устойчивых взаимосвязях носителя режима с иными социальными объектами;

4) специально установленные правила направлены на создание условий, препятствующих нарушению статуса (состояния) носителя режима, поддержание заданных параметров его функционирования;

5) деятельность (действия) субъектов, реализующих режимные правила, основана на единых правовых принципах, единых правовых формах и осуществляется в точном соответствии с заранее установленным механизмом реализации прав и обязанностей.

Нормативно-правовая основа режимного регулирования зависит от характера и вида правового режима. Режимы, предусматривающие ограничения правосубъектности граждан и организаций, могут устанавливаться только федеральными законами. Указы Президента РФ, правительственные акты, акты иных органов исполнительной власти применительно к таким режимам реализуют правоприменительную функцию, вводя предусмотренный законом режим на определенной территории, закрепляя конкретные режимные правила.

Структура правового режима включает такие элементы, как носитель режима, режимные правовые средства, режимные правила, правовые статусы субъектов режимного регулирования, система организационно-юридических гарантий.

В качестве носителя режима выступают определенные территории (режим закрытого административно-территориального образования, режим исключительной экономической зоны), правовые образования и институты (режим законодательства, режим отрасли), организации (режим атомной электростанции, военного объекта, исправительно-трудового учреждения), социальные и природно-техногенные процессы (режимы труда и отдыха, чрезвычайной ситуации), предметы материального мира (режимы имущества, природных ресурсов, документов), административная деятельность (режим секретности, таможенные режимы). При этом возможность быть носителем того или иного режима подлежит объективному выявлению, поскольку он призван способствовать раскрытию социального предназначения объекта.

Режимные правила представляют собой особое сочетание правовых средств, создающих нормативную модель поведения и регламентирующих порядок пользования субъективными правами, полномочиями, обязанностями, ограничениями. Режимные правила являются сердцевиной, ядром любого режима, обеспечивая соответствие деятельности участников правоотношений объявленным целям и статусу носителя режима. Иногда режимные правила отождествляют с самим правовым режимом, что очевидно неправомерно. Без их фактической реализации, ежедневной правоисполнительной деятельности, направленной на обеспечение их выполнения, вряд ли можно говорить о действии правового режима.

Режимными правовыми средствами являются нормативные предписания, акты реализации прав и обязанностей субъектов, правоприменительные акты, меры поощрения и принуждения, юридические санкции, методы и приемы административной деятельности. Каждый правовой режим в зависимости от целей и задач регулирования обладает адекватным набором правовых средств. При этом следует учитывать общую правовую направленность регулирования — ограничительную или стимулирующую. Если правовой режим обеспечивает безопасность, охрану, предотвращение противоправных действий, то в основе его юридического инструментария будут лежать правовые ограничения, запреты, меры пресечения, санкции. Если же правовой режим призван стимулировать развитие какой-либо деятельности, то используются правовые стимулы — дозволения, льготы, поощрения. Среди правовых средств, образующих правовой режим, отдельно следует выделить правовые принципы, а также положения, определяющие функционально-целевое предназначение режима.

Субъектами, или участниками, правовых режимов являются физические и юридические лица, связанные с носителем режима (проживающие на режимной территории, работающие с режимными документами или на режимном объекте) и обязанные соблюдать установленные правила. В качестве специального субъекта выступают государственные и муниципальные органы и их должностные лица, обеспечивающие соблюдение установленных правил. Правовой статус субъектов, участвующих в выполнении режимных требований, — важнейший элемент режима. По его объему, степени самостоятельности, характеру дополнительных прав и обязанностей можно судить о режиме в целом, его отраслевой принадлежности.

К наиболее общим, универсальным, правовым режимам относятся режимы отраслей права и законодательства. Для них характерно использование регулятивного потенциала всей совокупности юридических средств, имеющихся в распоряжении отраслевого метода правового воздействия. Отраслевые режимы тесно связаны с общими правовыми принципами, присущими той или иной отрасли, а также системой правовых источников.

Под юридическим режимом отрасли «следует понимать особую, целостную систему регулятивного воздействия, которая характеризуется специфическими приемами регулирования — особым порядком возникновения и формирования содержания прав и обязанностей, их осуществления, спецификой санкций, способов их реализации, а также действием единых принципов, общих положений, распространяющихся на данную совокупность норм». Как видно, подобная характеристика вполне применима к любому, а не только отраслевому правовому режиму. Административному праву присущ свой отраслевой режим, в основе которого лежат принципы административно-правового регулирования, методы и способы административно-правового воздействия, правовое положение участников административно-правовых отношений. Административно-правовой режим сопровождает деятельность органов и должностных лиц исполнительной власти при их взаимодействии с гражданами и организациями, а также между собой при реализации ими своих должностных обязанностей, регулировании различных социальных объектов и процессов.[[4]](#footnote-4)

**2. Понятие административно-правовых режимов**

В общественной жизни государства всегда возникают нетрадиционные или неординарные ситуации, когда административно-правовые нормы не могут обеспечить устойчивость и динамичность развития управленческих отношений в различных сферах и областях государственной и общественной жизни. Особо это касается развития негативных явлений, например, обострения межнациональных вооруженных конфликтов, стихийных бедствий, массовых заболеваний населения или животных, когда действующим административным законодательством эти общественные отношение не могут быть урегулированы и стабилизированы.

Административно-правовые режимы — это специальный комплекс оперативных государственных управленческих решений и административно-правовых мер убеждения и принуждения, способных обеспечить достаточно оперативно стабилизацию общественных отношений в регионе или государстве в целом, и последующее упорядочивание общественных отношений, вышедших за пределы влияния обычных административно-правовых мер воздействия. Как правило, административно-правовые режимы временно ограничивают права и свободы граждан, используют в своем арсенале значительное количество методов административного принуждения. Эта возможность ограничения прав и свобод граждан предусмотрена частью 3 статьи 55 Конституции РФ и может быть установлена только федеральным законом «в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства».[[5]](#footnote-5) Тем самым на уровне Конституции Российской Федерации сформулирован один из важнейших признаков административно-правовых режимов: ограничение прав и свобод человека и гражданина в целях, прямо указанных Конституцией Российской Федерации.[[6]](#footnote-6)

Административно-правовой режим достигается с помощью таких средств, как:

1) дополнительные запреты и обязывания, причем режим не просто ограничивает какое-либо поведение, а предусматривает превентивный контроль за исполнением этого требования;

2) специальные административные меры, направленные на установление и поддержание режимных правил — государственная экспертиза, государственный мониторинг, государственная регистрация, лицензирование;

3) разрешительный способ и тип реализации прав и свобод, выполнения хозяйственной деятельности, предполагающий предварительное обращение с просьбой предоставить возможность осуществить те или иные права. Такой порядок зачастую связан с должностным усмотрением лица, который может отказать в выдаче разрешения, если посчитает это нецелесообразным;

4) система контроля и надзора за выполнением режимных требований физическими, юридическими лицами, а также должностными лицами. К ним относятся сплошная и выборочная проверка соблюдения правил, оперативно-розыскные мероприятия, пресекательные меры и меры ответственности;

5) организационно-техническое обеспечение установленных режимных правил, позволяющее эффективно предупреждать, выявлять и пресекать их нарушения. К таким мерам можно отнести использование транспортных средств, связи, специального оборудования, предназначенного для досмотра, осмотра местности и т. п.

Административно-правовые режимы могут быть рассмотрены как институт административного права. Их правовой основой выступают Конституция РФ, федеральные законы, указы Президента РФ и постановления Правительства РФ, акты федеральных органов исполнительной власти, а также законы и иные правовые акты субъектов РФ. Среди них выделяются акты, специально посвященные одному виду административно-правовых режимов — о ветеринарии, санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, чрезвычайном положении, исключительной экономической зоне, закрытом административно-территориальном образовании, государственной границе, лечебно-оздоровительных местностях и курортах. Но большинство вопросов регулируются тематическими законодательными актами, отводящими административно-правовым режимам роль одного из элементов в системе организационно-правовых средств, используемых для упорядочения отдельных видов административной деятельности (ГсК РФ, УИК РФ, ТмК РФ).[[7]](#footnote-7)

Например, принятый Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» основан на конституционных положениях, детализирует их исходя из основной конституционной цели защиты прав, свобод и законных интересов граждан. В условиях административно-правовых режимов меняется административно-правовой статус граждан, оказавшихся в зоне его действия. Уполномоченные органы исполнительной власти, государственного управления, администрации органов МСУ в соответствии с обстановкой, регулируемой нормами административно правового режима, усиливают свое воздействие за счет методов административного принуждения. Поэтому административно-правовые режимы ощутимо влияют на объем административной правосубъктности практически каждого гражданина, оказавшегося в правовом поле специального административно-правового режима. Общая черта административно-правовых режимов в том, что они нарушают баланс правового положения субъектов административного права в сторону увеличения объема обязанностей и ограничений, обеспеченных в основном мерами административного принуждения.

При осуществлении мер обеспечения различных административно-правовых режимов особое значение имеют федеральные законы, касающиеся соблюдения прав и свобод человека и гражданина участвующими органами исполнительной власти, государственного управления, их уполномоченными должностными лицами, а также непосредственными исполнителями обеспечивающими действие этого правового режима.

В федеральных законах регламентированы общие и особые права и обязанности субъектов управленческих отношений в сфере осуществления задач и функций административно-правового режима, которые в свою очередь могут быть изменены подзаконными актами, что требует установления особых режимов административно-предупредительного характера. В итоге административно-правовой режим как совокупность государственных мер и средств административно-правового характера, основанных на нормах законодательства и определяющих особый порядок осуществления административно-правовых отношений в неординарных для них условиях с целью уменьшения вероятности дезорганизации отношений в сфере государственного управления и последующего приведения управленческих отношений к упорядочению и стабилизации.

В условиях действия административно-правового режима существенно изменяется объем административной правосубъектности граждан, оказавшихся в поле его действия.[[8]](#footnote-8)

**3. Виды административно-правовых режимов**

Административно-правовые режимы широко распространены в сфере публичного управления и отражают многообразие выполняемых органами исполнительной власти задач и функций. Чем более развита система административно-правовых средств, чем больше разнообразных форм административной деятельности, тем важнее объединение и дифференциация их по определенным, имеющим юридическое значение признакам.

В зависимости от подведомственности административно-правовые режимы могут быть разделены на три группы:

1) федеральные режимы, устанавливаемые и регулируемые федеральными органами государственной власти;

2) региональные режимы, устанавливаемые органами государственной власти субъектов РФ;

3) местные режимы, устанавливаемые органами местного самоуправления на территории муниципальных образований.

Некоторые виды могут находиться во всех трех группах (режим чрезвычайной ситуации природно-техногенного характера, режимы особо охраняемых природных территорий).

Если в качестве критерия разграничения выбрать объект — носитель режима, то выделяются:

1) территориальные режимы — режим закрытого административно-территориального образования, военное положение, карантин, режимы исключительной экономической зоны, континентального шельфа, лечебно-оздоровительных местностей;

2) объектовые режимы — режим объекта атомной энергетики, режим водохранилища, режим придорожных полос федеральных автомобильных дорог и др.;

3) режимы обращения с предметами, представляющими повышенную общественную опасность или имеющие важное государственное значение, — режимы оружия, наркотических веществ, ядов, документов, содержащих государственную тайну, паспортный режим;

4) функционально-деятельностные режимы — режимы деятельности органов МЧС России, противопожарный режим, эвакуационный режим, режимы контртеррористическои операции, таможенные режимы.

Административно-правовые режимы можно различать по предмету регулирования:

1) природоохранные режимы (заповедников, национальных и природных парков, лечебно-оздоровительных местностей и курортов);

2) режимы обеспечения государственной безопасности (государственной границы, защиты государственной тайны, военных объектов, порядка выезда из России и въезда в Россию);

3) режимы охраны общественного порядка (чрезвычайное положение).

По критерию юридических свойств режимы можно подразделить на ординарные и экстраординарные. Последние вводятся только в случае возникновения чрезвычайных ситуаций социального или природно-техногенного характера, вызванных агрессией против Российской Федерации, массовыми беспорядками, стихийными бедствиями и т. п.

Экстраординарные режимы — это особые правовые режимы жизнедеятельности населения, осуществления хозяйственной и иной деятельности организациями, а также функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления на территории, где возникла угроза безопасности и которая признана зоной чрезвычайной ситуации, зоной вооруженного конфликта, зоной военных действий.

Экстраординарные режимы — это временные административно-правовые режимы, которые действуют только в период существования чрезвычайной ситуации. С одной стороны, в законодательстве установлены конкретные сроки, на которые могут вводиться эти режимы, а с другой — уполномоченные органы обязаны отменить действие режимов, если отпали обстоятельства, послужившие основанием для их установления.

Законодательство РФ предусматривает три типа экстраординарных режимов — чрезвычайное, военное и особое положение.[[9]](#footnote-9)

**Заключение**

В жизни любого общества и любого государства могут возникнуть ситуации, несущие угрозу существованию и того и другого. Это могут быть чрезвычайные природные катаклизмы, различные социальные явления, приобретающие разрушительные черты. Постоянное развитие науки и техники наряду с многочисленными благами цивилизации порождает и риски утраты контроля со стороны человека за своими достижениями. Побочными результатами прогресса становятся масштабные техногенные катастрофы, распространяющие негативные последствия далеко за пределы того места, где произошел непосредственный технологический сбой. Также чрезвычайной ситуаций может явиться война или угроза ее возникновения.

Чрезвычайность ситуации независимо от ее основы предполагает и чрезвычайность мер, направленных на ее скорейшее разрешение. Приемы и методы управления, оптимальные в спокойное время, могут оказаться бесполезными перед лицом серьезного кризиса. В чрезвычайных ситуациях наряду с проявлениями мужества, самопожертвования, стойкости проявляется и всплеск самых темных человеческих инстинктов, среди которых паника и мародерство, возможно, далеко не самые страшные. Поэтому при решении любой чрезвычайной ситуации должно происходить устранение не только основы ее возникновения, но одновременно, а возможно и раньше, и тех негативных явлений, которые порождены в обществе самим фактом возникновения чрезвычайной ситуации.

Кроме чрезвычайных ситуаций у государства и общества есть определенные сферы жизнедеятельности, требующие повышенного внимания и особенностей регулирования. Они могут быть обусловлены разными причинами: необходимость рационального использования ограниченных ресурсов, сохранение уникальных объектов, недопустимость причинения вреда интересам общества и государства, обеспечение безопасности определенных объектов. Такие специфические сферы обусловливает определенные, весьма специфичные нормы и правила, носящие, по сути, режимный характер.

В перечисленных выше ситуациях государство и общество заинтересованы в действенных инструментах контроля и воздействия. Таким инструментом являются административно-правовые режимы, которые призваны решить две задачи:

1) недопущение негативных для общества и государства последствий, обусловленных чрезвычайными ситуациями природного, социального и техногенного характера;

2) в случае возникновения негативных для общества и государства последствий чрезвычайных ситуаций природного, социального и техногенного характера обеспечить преодоление последствий указанных чрезвычайных ситуаций, минимизацию ущерба, помощь пострадавшим.

**Библиографический список**

**1. Нормативные акты**

1.1 Конституция Российской федерации. М.: Норма, 2006.

**2. Специальная литература**

2.1 Алексеев С.С. Теория права. М.: Издательство БЕК, 1995. с.243, 245-247

2.2 Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. — 3-е изд., пересмотр, и доп. М.: Норма, 2007. с. 479-485, 488-490.

2.3 Звоненко Д.П, Малумов А.Ю, Малумов Г.Ю. Административное право: Учебник. М.: ЮСТИЦ ИНФОРМ, 2007. с. 202.

2.4 Четвериков В.С. Административное право. Ростов н/Д.: Феникс, 2004. с. 200-203.

1. См: Алексеев С.С. Теория права. М.: Издательство БЕК, 1995. с.243. [↑](#footnote-ref-1)
2. Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. — 3-е изд., пересмотр, и доп. М.: Норма, 2007. с. 479. [↑](#footnote-ref-2)
3. См: Алексеев С.С., Указ. соч. с.245-247. [↑](#footnote-ref-3)
4. См.: Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Старилов Ю.Н., Указ. соч. с. 479-482. [↑](#footnote-ref-4)
5. Четвериков В.С. Административное право. Ростов н/Д.: Феникс, 2004. с. 200-201. [↑](#footnote-ref-5)
6. Звоненко Д.П, Малумов А.Ю, Малумов Г.Ю. Административное право: Учебник. М.: ЮСТИЦ ИНФОРМ, 2007. с. 202. [↑](#footnote-ref-6)
7. См.: Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Старилов Ю.Н., Указ. соч. с. 483-485. [↑](#footnote-ref-7)
8. Четвериков В.С., Указ. соч. с. 202-203. [↑](#footnote-ref-8)
9. См.: Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Старилов Ю.Н., Указ. соч. с. 488-490. [↑](#footnote-ref-9)