МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕНИХ ДЕЛ

САРАТОВСКИЙ ВОЕННЫЙ ИНСТИТУТ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ

КАФЕДРА: Конституционного и административного права.

КУРСОВАЯ РАБОТА

Тема:

« Формы и методы осуществления исполнительной власти ».

Выполнил : курсант 4 взвода 2 роты

Быков Александр Александрович

Научный руководитель :

Саратов

2005

**План**

Введение

Глава 1 Формы и методы осуществления исполнительной власти

1.1. Понятие и виды форм управленческой деятельности субъектов исполнительной власти

1.2. Понятие и классификация правовых актов

1.3. Понятие и классификация методов управления, как элемента управленческого процесса

Заключение

Список используемой литературы

Приложения

**ВВЕДЕНИЕ**

Тема моей курсовой работы - формы и методы осуществления исполнительной власти. Считаю, свою тему актуальной, так как каждому человеку, гражданину Российской Федерации необходимо знать существующие в стране формы осуществления исполнительной власти. Исполнительная власть, как нашего так и других государств имеет огромное значение и на прямую влияет на жизненный уровень населения. Она представляет собой сложную организационную структуру и сконцентрирован в основном в государственном секторе.

Целью своего исследования считаю подробное исследование и анализ понятия и видов форм управленческой деятельности субъектов исполнительной власти. Для достижения поставленной цели считаю необходимым провести следующую работу:

* + проанализировать и изучить понятие и виды форм управленческой деятельности субъектов исполнительной власти;
	+ рассмотреть, требования предъявляемые к правовым актам государственного управления.
	+ выделить и подробно раскрыть понятие и классификацию правовых актов осуществления исполнительной власти;

По данной тематике мне пришлось переработать достаточное количество нормативно-правого материла, а также научной литературы. проблемы государственного управления промышленностью более подробно находят отражение в работах В.М. Манохина, Ю.С.Адушкина и других ученых.[[1]](#footnote-1)

**Глава 1 ФОРМЫ И МЕТОДЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

* 1. **ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ФОРМ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ**

**ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

Под формами управленческой деятельности обычно понимают способы выражения ее содержания, систему внутренне взаимосвязанных способов осуществления функций управления, определенное внешнее выражение конкретных управленческих действий как части управленческой деятельности. По своему характеру и содержанию формы организационно-управленческих действий могут быть: (приложение 1)

организационно-техническими - разработка и реализация различного рода технических правил, нормативов и технических регламентов машин, механизмов, сооружений;

организационно-экономическими - разработка и реализация экономических норм и нормативов использования материально-вещественных ресурсов и других экономических регламентов;

организационно-социальными - выработка и реализация организационных регламентов и нормативов социального взаимодействия в обществе и государстве (минимальный размер оплаты труда, минимальный уровень пенсионного обеспечения, минимальный и максимальный уровни административных штрафов и т. д.).

Существуют также и другие виды форм осуществления управленческой деятельности:

обществен­но-организационные мероприятия - (конференции, круглые столы и презентации и т. д.), которые являются сейчас весьма распространенными неправовыми и неформальными формами управленческой деятельности;

административно-организационные мероприятия - (совещания, слушания, заседания различных комиссий и т. д.), также весьма распространенные, но уже официальные формы управленческой деятельности;

организационно-технические действия (табельный учет явки на работу, журнальный или компьютерный учет движения товарно-материальных ценностей, ведением различного рода картотек и других технических средств учета движения документации, архивное хранение документов, письменные и графические работы, обслуживающие те или иные управленческие функции, прием и отправление служебной корреспонденции и т. д.);

Рассмотрение протестов прокурора или частных определений и представлений судебно-следственных органов о служебных нарушениях, злоупотреблениях и других упущениях в работе органов исполнительной власти и их должностных лиц, которое обычно рассматривается в качестве особой и специфиче­ской формы служебной управленческой деятельности соответст­вующих органов и должностных лиц исполнительной власти; ад­министративный договор как управленческое соглашение не менее двух субъектов административного права, заключенное на основе норм административного права в публичных целях, опосредующее горизонтальные (координационные) управленческие отношения, правовой режим которого содержит административно-правовые элементы, выходящие за рамки частного права[[2]](#footnote-2).

В отличие от административных правовых актов управления как односторонних действий властных субъектов, административ­ный договор представляет собой двусторонний акт, основанный на согласном волеизъявлении сторон. В отличие же от гражданско-пра­вового договора административный договор имеет организационное содержание, цель его — достижение общественно значимых резуль­татов. Стороны в административном договоре не равны в своих правах и обязанностях, поскольку основным элементом его содер­жания являются управленческие, а не имущественные отношения. Административный договор не обеспечен судебной защитой с при­менением имущественных санкций, а его нормативной базой слу­жат нормы административного (а не гражданского) права.

Практическая целесообразность и ценность административ­но-договорной формы взаимоотношений участников управленче­ских отношений в том, что самообязательства сторон расширяют и углубляют непосредственное общение участников администра­тивного договора, делают его более доверительным и эффектив­ным. Средством обеспечения административно-договорных обяза­тельств сторон могут выступать меры дисциплинарного, политиче­ского, материально-финансового характера, и при определенных условиях административный договор может быть оптимальной формой согласования интересов и возможностей сторон.

**1.2.ПОНЯТИЕ И КЛАССИФИКАЦИЯ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

Правовые акты государственного управления - это правовые управленческие действия, которые характеризуются тем, что они:

во-первых, исходят от государственных органов исполнительной власти (органов государственного управления), их структурных подразделений и служащих, которые заняты организационной управленческой деятельностью от имени и по поручению государства;

во-вторых, это государственно-волевые действия, которые порождают, т. е. волей действующего субъекта вызывают к жизни, новые правовые состояния, создают для других лиц новые (прекращают или изменяют старые) права и обязанности, исполнение которых гарантируется, обеспечивается и защищается всеми имеющимися в распоряжении государства силами и средствами, в том числе и возможности применения мер государственного принуждения;

в-третьих, основания, условия и порядок осуществления правовых управленческий действий регулируются законом, другими юридическими предписаниями, а сама эта правовая организационная деятельность органом исполнительной власти и их служащих имеет три разновидности: административное нормотворчество, административное распорядительство и административное исполнительство.(приложение 2)

Административное нормотворчество, как одна из правовых форм организационной юридической деятельности представляем собой принятие и издание различными звеньями государственного аппарата исполнительной власти нормативных правовых актов управления - односторонних властных волевых действий аппарата исполнительной государственной власти, совершаемых в процессе и в результате выполнения управленческих функций и на­правленных на установление юридических норм — правил поведения, распространяющихся на неопределенно широкий круг субъектов и рассчитанных на многократное применение.

Административное распорядительство — другая правовая форма управленческих действий, включающая принятие аппаратом исполнительной власти индивидуальных (ненормативных, административных) правовых актов управления, которые представляют собой односторонние властные волевые действия органов исполнительной власти, их структурных подразделений и должностных лиц, совершаемые ими в процессе выполнения управленческой функций и направленные на установление, изменение или прекращение конкретных правоотношений указанных в самом этом акте субъектов.

Административные правовые акты управления рассчитаны однократное применение и распространяются на строго определенный, в самом этом акте поименно указанный круг субъектов. Главное отличие индивидуальных (административных, ненормативных) актов управления от нормативных в том, что они не содержат правовых норм, не изменяют и не отменяют уже существующие нормы, а являются актами применения действующим норм права к конкретным фактам, событиям, случаям.

Административное исполнительство, или административно-ис­полнительские действия как особая и специфическая форма управленческой деятельности есть исполнение законов, а также нормативных и индивидуальных (ненормативных) актов управле­ния путем совершения тех или иных юридически значимых адми­нистративных действий, не являющихся индивидуальными право­выми актами управления.

Административно-исполнительские действия следует отличать, с одной стороны, от распорядительной деятельности в форме нормативных и административных правовых актов управления, а с другой – от технического исполнительства (прием и передача информации, размножение управленческой документации и т. д.). От административного нормотворчества и административного распорядительства они отличаются тем, что не направлены на ор­ганизацию каких-то отношений, а служат одним из средств ис­полнения и реализации требований определенных нормативных и индивидуальных правовых актов управления.

К правовым актам управления предъявляются определенные требования: к их подготовке и изданию, действию их во времени и пространстве и к содержанию.

Требования к подготовке и изданию правовых актов управления. На федеральном уровне в настоящее время они регулируются Указом Президента РФ от 2 мая 1996 г. № 638 «О порядке подго­товки проектов указов, распоряжений Президента Российской Федерации, предусматривающих принятие постановлений, распо­ряжений Правительства Российской Федерации»[[3]](#footnote-3). Порядок внесе­ния в Правительство РФ и рассмотрения там проектов правовых актов урегулирован в специальном четвертом разделе Регламента Правительства РФ от 1 июня 2004 г.[[4]](#footnote-4) Для федеральных мини­стерств и ведомств действуют утвержденные постановлением Пра­вительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнитель­ной власти и их государственной регистрации» с последующими изменениями, а в субъектах РФ по этому вопросу приняты свои нормативные правовые акты.

Требования к действию правовых актов управления во времени и пространстве и вступлению их в законную силу. Действующее законодательство четко определяет временные моменты вступления правовых актов управления в законную силу и временные рубежи их действия в пространстве. Акты Президента РФ и Правительстве РФ подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциальном характера, в «Российской газете» или в «Собрании законодательств РФ» в течение 10 дней со дня их подписания. При этом акты Президента РФ и Правительства РФ, имеющие нормативный характер, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней со дня их первого официального опубликования. ненормативные акты Президента РФ и Правительства РФ вступают в силу со дня их подписания. Но, в актах Президента РФ и Правительства РФ может быть установлен и другой порядок вступления их в силу.

Нормативные правовые акты иных федеральных органов исполнительной власти также подлежат официальному опубликованию в газете «Российские вести» или в «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти». Они вступают в силу одновременно на всей территории России по истечении 10 дней после дня их официального опубликования, если самими этими актами не установлен другой порядок вступления их в силу. Нормативные правовые акты федеральных министерств и ведомств, не прошедшие государственную регистрацию, а такие зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий, как не вступившие в силу, и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержа­щихся в них предписаний. На указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров.

Таким образом, пространственная сфера действия правовых актов управления определяется территориальными масштабами деятельности принявших их органов, а временные параметры вступления их в силу имеют три рубежа: с момента принятия (подписания) правового акта; с того срока, который определен в самом конкретном акте; по истечении определенного количества дней после официального опубликования нормативного право­вого акта.

Требования, к содержанию правовых актов управления можно разделить на три группы: социально-политические, организационно-правовые и организационно-технические.

К требованиям социально-политического характера относятся прежде всего ясность цели принятия правового акта управлении, допустимость ее социально-политической сущностью государст­ва, отраженной и закрепленной в нормах действующей Конститу­ции страны, а также в национальных доктринах, концепциях федеральных целевых программах, например Национальной доктрине образования Российской Федерации, Доктрине развития российской науки, Доктрине информационной безопасности Рос­сии, Военной доктрине Российской Федерации, Концепции на­циональной безопасности Российской Федерации, Концепции модернизации и развития Единой системы организации воздуш­ного движения Российской Федерации, федеральной целевой программе «Мировой океан» и т. д. Соблюдение заключенных в них требований организационно-политического характера во всей многогранной деятельности органов и должностных лиц ис­полнительной власти призваны обеспечивать высшие государст­венные органы всех ветвей власти (законодательной, исполни­тельной и судебной).

Общим и единым правовым требованием ко всем без исклю­чения правовым актам управления является требование законно­сти, т. е. полного соответствия всему действующему в Россий­ской Федерации законодательству. В сфере реализации государст­венной, исполнительной власти любого иерархического уровня к ним относятся следующие всеобщие требования к принятию всех правовых актов управления:

1) уполномоченными на то ор­ганами и должностными лицами;

2) по вопросам и в пределах их компетенции;

3) в установленном порядке;

4) без какого-либо на­рушения прав, свобод и законных интересов граждан и организа­ций.

На страже реального исполнения всех этих требований стоят органы прокуратуры и многочисленные специальные государст­венные контрольно-надзорные органы, призванные обеспечивать соблюдение законности и государственной дисциплины в дейст­виях всех субъектов управленческих административно-правовых отношений.

Организационно-технические требования, предъявляемые к пра­вовым актам управления, включают следующие моменты:

* установ­ленная форма и требуемые реквизиты (наименование органа или органов, издавших акт; наименование вида акта и его название;
* дата подписания или утверждения акта и его номер;
* наименование должности и фамилии лица, подписавшего акт;
* четкость структу­ры нормативного правового акта, обеспечивающая логическое раз­витие темы правового регулирования;
* опрятный внешний вид (надлежащие формат, шрифт, расположение текста), официаль­но-деловой стиль, грамотность изложения и т. д.

Последствиями нарушения требований, предъявляемых к пра­вовым актам управления, являются приостановление их действия, а также частичная или полная отмена этого акта. Так, Президент РФ на основании ст. 85 Конституции РФ вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов федеральному законодательству международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения их правомерности соответствующим судом. А на основании ст. 115 Конституции РФ он может отменять постановления и распоряжении Правительства РФ в случае их противоречия федеральным законам и указам Президента РФ.

На основании ст. 12 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» оно вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать действие этих актов. Отменять частично или полностью, а также приостанавливать действие правовых актов управления могут также сами принявшие их органы и должностные лица по своему усмотрению, требованию вышестоящего органа протесту или представлению прокурора. Принесение прокурором протеста на незаконность того или иного акта управления приостанавливает действие этого акта впредь до результатов его рассмотрения.

**1.3.ПОНЯТИЕ И КЛАССИФИКАЦИЯ МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ**

**КАК ЭЛЕМЕНТА УПРАВЛЕНЧЕСКОГО ПРОЦЕССА**

Метод управления — это подход, способ решения управленче­ских вопросов, осуществления функций управления в процессе реализации исполнительной власти. Суть понятия метода управле­ния и его содержательной характеристики как элемента управлен­ческого процесса отражают два взаимосвязанных момента: во-пер­вых, характер и формы социальных взаимосвязей управляющего субъекта с управляемыми объектами и подчиненными лицами; во-вторых, средства, которые управляющий субъект использует или может использовать в качестве орудия управленческого воздейст­вия на управляемые объекты и подчиненных лиц.

Виды методов управления. Классифицировать их на определен­ные группы можно по нескольким основаниям: масштабу приме­нения; характеру и направленности организующего взаимодейст­вия; видам применяемых средств управленческого воздействия и некоторым другим.

По масштабу применения все методы управления можно разде­лить на всеобщие и частные. Всеобщие методы управления при­меняются во всех областях, отраслях и сферах государственного управления, на всех его иерархических уровнях для решения лю­бых задач и осуществления всех управленческих функций. К этой группе методов управления относятся прежде всего убеждение и принуждение. Частные же методы используются лишь в немно­гих отраслях и сферах государственного управления либо эпизо­дично, для решения отдельных управленческих задач.

По характеру и направленности организующего взаимодействия следует выделить правовые и неправовые методы взаимодействия управляющих субъектов с управляемыми объектами, а среди тех и других - еще целый ряд их разновидностей: методы идеологиче­ского воздействия, связанные с использованием различного рода призывов, лозунгов, политических программ, социальных концеп­ций и других идеологических средств, группового воздействия. Ме­тоды, психологического воздействия, при которых различными ор­ганизационно-психологическими средствами создаются условия психологической предрасположенности к труду, проявлению со­циальной активности и выполнению каких-либо гражданских обязанностей (повышение общественной репутации профессии, всевозможные психологические побуждения к выполнению граж­данского долга, возбуждение патриотических чувств и т. д.); ме­тоды экономического воздействия с помощью различных систем материального стимулирования, ценообразования, налоговые льгот и других рычагов организационно-экономического воздействия; методы организационно-властного (административного) воздействия, формами проявления которых являются директива, приказ, указание управляющего субъекта подчиненным лицам и руководимым объектам о целях, характере и способах их деятельности.

По видам применяемых средств воздействия на управляемые объекты и подчиненных лиц методы управления делятся на методы убеждения, стимулирования и принуждения.

В системе методов управления убеждение и принуждение играют особую роль и являются всеобщими методами осуществления любых управленческих функций во всех отраслях и сферах реализации исполнительной власти на всех ее уровнях.

Наряду с убеждением и принуждением весьма распространенным методом управления выступает стимулирование. По целям, и средствам управленческого воздействия метод стимулирования, очень тесно связан с методом убеждения в форме применения к подчиненным лицам и руководимым объектам различных мер материального и морального поощрения. Но в использовании различных мер материального и морального поощрения в рамках метода убеждения и метода стимулирования имеются весьма существенные различия, которые и обусловливают своеобразие и самостоятельность стимулирования в системе методов реализации исполнительной власти, методов управления:

Во-первых, метод стимулирования предполагает заранее предусмотренное правовыми нормами применение определенных видов и мер материального и морального поощрения при достижении конкретных также заранее обусловленных количественных и качественных показателей и результатов работы подчиненных лиц и руководимых объектов, тогда как применение различных мер материального и морального поощрения в рамках метода убеждения осуществляется по воле и усмотрению начальства без каких-либо заранее оговоренных условий и показателей их работы.

Во-вторых, организующее волевое воздействие на деятельность подчиненных лиц и руководимых объектов имеет место здесь ранее достижения определенного ре­зультата и действует во время его получения, определяя и направ­ляя их действия и поведение в целом к ими же самими постав­ленной цели. Достигая определенных заранее обусловленных ре­зультатов и показателей работы, действующий субъект как бы сам себя поощряет, независимо от произвольной воли управляющего субъекта.

В-третьих, применение соответствующих мер материаль­ного или морального стимулирования при выполнении заранее оп­ределенных условий и достижении обусловленных конкретных по­казателей объективно гарантировано и защищено возможностью обращения к административному и судебному способам государст­венной защиты.

В-четвертых, хотя сфера применения метода сти­мулирования и широка, но все же более ограничена, чем примене­ние различных мер материального и морального поощрения как побудительных и оценочных моментов в рамках использования убеждения как всеобщего метода управления. Так, в отраслях со­циально-культурной области (образование, здравоохранение, куль­тура) применение стимулирования крайне ограничено, а в отраслях административно-политической деятельности государства (мини­стерства обороны, внутренних дел, федеральная служба безопасно­сти и др.) во многом и вовсе исключено, потому что нельзя сти­мулировать количество задержаний, доставлений, количество и суммы взысканных штрафов и т. д.

Стимулирование, как метод государственного управления при­меняется в отношении как физических, так и юридических лиц. Инициативная и результативная деятельность различных катего­рий государственных и муниципальных служащих, например, сти­мулируется установлением для них различных льгот и привилегий (персональные автомобили, дачи, различного рода надбавки и выплаты, льготы по налогообложению, квартплате и т. д.). Средствами, стимулирующего управленческого воздействия орга­нов государственной, исполнительной власти на деятельность ор­ганизаций выступают установленные государством льготы (нало­говые, финансовые и др, квоты (установление физических и стоимостных показателей на производство, экспорт, импорт оп­ределенной продукции), установление льготных режимов произ­водственно-хозяйственной деятельности на определенных терри­ториях и в регионах (зоны свободной торговли, льготного пред­принимательства и т. д.) и другие стимулирующие средства организационно-экономического характера.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В заключении хочу подвести итоги рассмотрения в своей курсовой работе вопроса о формах и методах реализации исполнительной власти. Проведенное мною исследование, но мой взгляд, полно и четко отображает рассматриваемый вопрос, является очень важными и приоритетным, как для человека, общества в частности , так и для государства в целом. В свою очередь государственные чиновники и должностные лица за другими направлениями своей деятельности, порой не уделяют должного внимания правам и свободам человека в государстве, а зачастую и просто игнорируют их. Поэтому каждому человеку необходимо быть пусть не профессионалом в этой области, но хотя бы знать общие положения, а также свои обязанности, дабы соблюдать их. Понятие форм и методов осуществления исполнительной власти, является отправной точкой и является основой этих знаний.

Реформы политической системы и экономики требуют того, чтобы аппарат управления стал действительно исполнительным и подконтрольным представительным органом, освободился от гипертрофированных властных полномочий, присвоенных в другие звенья государственного механизма - органы прокурорского надзора, правосудия – также находятся в определённых связях и соотношении с органами исполнительной власти (государственного управления)

Считаю, что данный вопрос рассмотрел в полном объеме и достиг поставленной в начале исследования цели. Данную работу считаю необходимо применить при изучении дисциплины административное право и подготовке к выпускному квалификационному экзамену

**СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Конституция Рос­сийской Федерации: офиц. текст. (1993). - М., 2005.
2. Кодекс РФ об административных правонарушениях( 26.12.2001.) По состоянию на 1 марта 2005г.
3. Манохин, В.М. Российское административное право / В.М.Манохин Саратов: СГЛП, 2003.
4. Конин, Н.М. Российское административное право: курс лек­ций / Н.М. Конин. - М.: Юрист, 2004.
5. Административное право в вопросах и ответах: учебное по­собие. Саратов: СВИ, 2005.
6. Административное право: Учебник /под ред. Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2004г.

**Приложение 1**

***Организационно-технические***

**Формы организации управленческой действий**

***Общественно-организационные действия***

***Организационно-экономические***

***Административно-организационные действия***

***Организационно-экономические***

***Организационно-технические действия***

**Приложение 2**

**Административное исполнительство**

**Административное нормотворчество**

**Административное распорядительство**

Правовая деятельность исполнительных органов

1. См.: Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: Учебник. 2-е изд., испр. Доп. – Саратов ГОУ ВПО «СГАП», 2003. [↑](#footnote-ref-1)
2. Демин А. В. Общие вопросы теории административного договора. Крас­ноярск, 1998. С. 29. [↑](#footnote-ref-2)
3. СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2257. 2СЗ РФ. 2004. №23. Ст. 2313. [↑](#footnote-ref-3)
4. СЗ РФ. 1997. № 33. Ст. 3895; № 50. Ст. 5689; 1999. № 44. Ст. 5319; 2002. ^40. Ст. 3929 [↑](#footnote-ref-4)