**АСТРАХАНСКИЙ ГОСУДРСТВЕННЫЙ ТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ**

**(ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ)**

# Реферат

## ПО ПРЕДМЕТУ: *« Право»*

**НА ТЕМУ: *«Органы исполнительной власти в административном праве»***

ВЫПОЛНИЛ: Это я выполнил – Дондуков Александр

ПРОВЕРИЛА:

Тютюнченко Е.К.

Астрахань 1999 г.

#### П Л А Н

I. ВВЕДЕНИЕ.

II. ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ.

1. Понятие об административных правоотношениях.
2. Организационно-правовые формы центральных органов федеральной исполнительной власти России и их правовой статус.
3. Органы исполнительной власти республики в составе Российской Федерации.
4. Органы исполнительной власти края, области, автономной области, автономного округа и города федерального значения.
5. Местная администрация.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

### ВВЕДЕНИЕ

Органы исполнительной власти играют главную роль в системе административного права.

*Прежде всего следует указать, что административное право - это самостоятельная отрасль правовой системы России.* Отрасли права отличаются друг от друга по предмету и методу правового регулирования.

В частности, гражданскому праву свойственно регулирование гражданских правоотношений (имущественных и связанных с ними личных неимущественных прав), уголовному праву - регулирование отношений, связанных с преступлением и наказанием

 Административно-правовые отношения - это урегулированные нормами административного права общественные отношения, складывающиеся в сфере деятельности исполнительной власти.

Само понятие исполнительной власти в России, её структура прошли ряд серьёзных изменений как в ходе «перестройки», так и при формировании рыночного государства.

**Понятие об административных правоотношениях.**

Административно-правовые отношения представляют собой разновидность правовых отношений, разнообразных по своему характеру, юридическому содержанию, по их участникам. Им свойственны все основные признаки любого правоотношения, как-то: первичность правовых норм, вследствие чего правоотношение есть результат регулирующего воздействия на данное общественное отношение данной правовой нормы, придающей ему юридическую форму; регламентация правовой нормой действий (поведения)

сторон этого отношения; корреспонденция взаимных обязанностей и право сторон правоотношения, определяемая нормой и т.п.

 Однако следует выделить некоторые особенности, дополняющие эту общую характеристику и способные служить основой для отграничения административно-правовых отношений от других видов правоотношений. К таким особенностям относятся:

 - права и обязанности сторон данных отношений связаны с деятельностью исполнительных органов государства и других субъектов исполнительной власти;

 - всегда одной из сторон в таких отношениях выступает субъект административной власти (орган, должностное лицо, негосударственная организация, наделенные государственно-властными полномочиями);

 - административные правоотношения практически всегда возникают по инициативе одной из сторон;

 - если произошло нарушение административно-правовой нормы, то нарушитель несет ответственность перед государством;

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

 - административные правоотношения являются властеотношениями, построенные на началах “власть-подчинение”, где отсутствует равенство сторон. Признак подчинения является в таких отношениях доминирующим, поскольку он предопределен важнейшими приоритетами государственно-управленческой деятельности.

Подводя итог вышеуказанному, можно дать соответствующее понятие административного правоотношения, как урегулированное административно-правовой нормой управленческое общественное отношение, в котором стороны выступают как носители взаимных прав и обязанностей, установленных и гарантированных административно-правовой нормой.

Организационно-правовые формы центральных органов федеральной исполнительной власти России и их правовой статус.

Осенью 1992 года система и структура центральных органов федеральной исполнительной власти по решению Президента Российской Федерации была подвергнута очередной, но небывалой по масштабам одновременной реорганизации, перестройке. Многие ранее действовавшие министерства, государственные комитеты и комитеты были либо объединены, либо переименованы, а то и просто упразднены. Это было осуществлено, как сказано в Указе Президента РФ от 30 сентября 1992 года № 1148 , “в целях формирования отвечающей современному этапу радикальных экономических реформ рациональной структуры центральных органов федеральной исполнительной власти, децентрализации власти, большей самостоятельности местных органов, в том числе в проведении реформ”.

Указами Президента Российской Федерации от 30 сентября и 12 ноября 1992 года № 1147 и № 1355 установлено, что организационно-правовыми формами центральных органов федеральной исполнительной власти являются: 1) министерство Российской Федерации; 2) государственный комитет Российской Федерации; 3) Комитет Российской Федерации; 4) Федеральная служба России; 5) Российское Агентство; 6) Федеральная Инспекция; 7) Федеральный надзор России.

Этим же Указом определен организационно-правовой статус перечисленных выше звеньев центральных органов. Министерство Российской Федерации является центральным органом федеральной исполнительной власти, осуществляющим руководство порученной ему отраслью управления или сферой деятельности. Министр по должности входит в состав Правительства РФ и осуществляет руководство порученной ему сферой деятельности на основе единоначалия и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на министерство функций.

Государственный комитет Российской Федерации является центральным органом федеральной исполнительной власти, осуществляющим на основе коллегиальности межотраслевое регулирование. Председатель государственного комитета входит по должности в состав Правительства РФ. Решения государственного комитета по межотраслевым вопросам, имеющим общенормативный характер, принимаются совместно членами комитета и оформляются в виде постановления. Члены государственного комитета утверждаются и освобождаются Правительством РФ. Оперативное руководство по функциям, возложенным на государственный комитет, осуществляется председателем государственного комитета на принципах единоначалия, его решения оформляются приказом.

Комитет Российской Федерации является центральным органом федеральной исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование и межотраслевую координацию по вопросам, находящимся в его ведении. Председатель комитета РФ не входит по должности в состав Правительства РФ.

 Федеральная служба, российское агентство, федеральная инспекция являются центральными органами федеральной исполнительной власти, осуществляющими специальные исполнительные, контрольные, разрешительные или надзорные функции. Руководители этих органов также не входят по должности в состав Правительства РФ. Установлено, что комитеты, федеральные службы, российские агентства и федеральные инспекции, действуя самостоятельно в пределах установленной им компетенции, не могут входить в состав министерств и государственных комитетов или быть подведомственными им. Дело в том, что порученные комитетам, службам, агентствам и инспекциям отрасли и сферы управления являются отдельными, специфическими, вполне самостоятельными. Они в прошлом возглавлялись определенными министерствами, госкомитетами или другими ведомствами. Однако в условиях суверенного существования Российской Федерации масштабы этих отрослей, сфер и объемы управленческой деятельности значительно сузились. Поэтому (наряду с другими факторами) управление ими поручено не министерствам и госкомитетам, а новым по своему составу и организационно-правовому статусу центральным органам - комитетам РФ, федеральным службам России, российским агентствам, федеральным инспекциям.

Федеральный надзор России осуществляет государственное нормативное регулирование вопросов обеспечения безопасности, входящих в его компетенцию, а также специальные разрешительные, надзорные и контрольные функции. Руководство надзором России осуществляется на основе единоначалия его председателем, который по должности также не входит в состав Правительства РФ. В то же время в целях повышения правового статуса органов государственного надзора, усиление роли и повышения эффективности его надведомственной надзорной деятельности в условиях экономической реформы установлено, что председатели федеральных надзоров назначаются и освобождаются от должности Президентом РФ. Положения о федеральных надзорах утверждаются также Президентом РФ.

Такова установленная в настоящее время система организационно-правовых форм центральных органов федеральной исполнительной власти. Можно надеяться, что эта система наконец-то стабилизируется, закрепится надолго. В этом заинтересовано общество, как правильно отмечалось в печати, изрядно уставшее от во многом суетливой организационной чехарды, наблюдавшейся, в особенности, в последние три года. “Глобальные перестройки” управленческих систем и структур, во-первых, очень дорого обходятся, во-вторых, - и это главное, - дестабилизируют управление, резко снижают его компетентность и эффективность. Вот почему проблема стабилизации управленческой системы так остро обсуждалось в декабре 1992 года на VII съезде народных депутатов РФ и на V сессии Верховного Совета РФ с участием Президента РФ и его представителей.

Отнесение права образовывать, реорганизовывать и упразднять центральные органы федеральной исполнительной власти к компетенции Верховного Совета РФ. Если до декабря 1992 года это право принадлежало Президенту РФ, пользуясь которым он в сентябре 1992 года единолично осуществил крупномасштабную реорганизацию всей системы центральных органов управления, то теперь это можно сделать только по решению Верховного Совета РФ. В ст. ст 21, 22 Закона РФ О Совете Министров РФ записано: “Министерства, государственные комитеты и ведомства Российской Федерации образуются, реорганизуются и упраздняются Верховным Советом Российской Федерации... Перечень министерств, государственных комитетов и ведомств Российской Федерации утверждается и изменяется Верховным Советом Российской Федерации...” Эти вопросы Верховный Совет РФ решает по предложению Президента РФ, что теперь предусмотрено ст. 121.5 п.6.1 Конституции РФ: Президент “представляет Верховному Совету Российской Федерации предложения об образовании, реорганизации и упразднении министерств, государственных комитетов и ведомств Российской Федерации”. Эти решения в значительной мере будут способствовать более осмотрительному и обоснованному подходу к реорганизациям, особенно к крупномасштабным. В связи с этим Президент РФ отменил п.7 своего Указа от 30 сентября 1992 года № 1147, согласно которому право “создания” министерств, государственных комитетов и других органов исполнительной власти закреплялось за Президентом РФ.

Согласно новой редакции п. 9 ст. 109 Конституции РФ Верховный Совет РФ “устанавливает порядок организации и деятельности федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти; устанавливает общие принципы организации системы органов представительной и исполнительной власти на территории Российской Федерации”. Предусмотрено издание Закона РФ о центральных органах государственного управления, которым будут определены компетенция, порядок организации и деятельности министерств, государственных комитетов и других подведомственных Совету Министров РФ органов.

Органы исполнительной власти республики в составе

 Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией РФ (гл.15.1 и 16) в систему органов исполнительной власти республики в составе Российской Федерации входят:

1. Глава исполнительной власти (Президент) республики в составе Российской Федерации;

2. Совет Министров республики в составе Российской Федерации;

3. Местные органы управления республики, система которых определяется Конституцией республики с учетом конкретных национальных особенностей, исторических и местных традиций.

Глава исполнительной власти республики в составе Российской Федерации является высшим должностным лицом республики и главной исполнительной власти в республике в составе Российской Федерации. Он входит в единую систему исполнительной власти Российской Федерации и выступает гарантом прав и свобод личности, соблюдения Конституции и законов Российской Федерации, Конституций и законов республики в составе Российской Федерации, защищает суверенитет, экономические и политические интересы Российской Федерации и республики в составе Российской Федерации (ст. 132.2 Конституции РФ).

Полномочия, порядок избрания и деятельности глав исполнительной власти (Президентов) республик в составе Российской Федерации определяются Конституциями и законами республик в составе Российской Федерации (ст. 132.2 Конституции РФ).

Совет Министров республики в составе Российской Федерации - Правительство республики в составе Российской Федерации - высший исполнительный и распорядительный орган государственной власти республики. Он образуется Верховным Советом республики в составе Российской Федерации. Председатели Советов Министров республик по должности входят в состав Совета Министров Российской Федерации (ст. 123 Конституции РФ). Совет Министров республики объединяет и направляет работу министерств, государственных комитетов республики в составе Российской Федерации, других подведомственных ему органов. Издает постановления и распоряжения на основе и во исполнение законов РФ и законов республики, а также постановлений и распоряжений Совета Министров Российской Федерации. Проверяет исполнение своих постановлений и распоряжений. Совет Министров республики имеет право в пределах своей компетенции отменять акты министерств, государственных комитетов республики, других подведомственных ему органов, а также решения и распоряжения исполнительных комитетов районных и городских Советов народных депутатов республики.

Министерства, государственные комитеты республики в составе Российской Федерации руководят порученными им отраслями управления или осуществляют межотраслевое управление, подчиняясь как Совету Министров республики в составе Российской Федерации, так и соответствующему министерству или государственному комитету Российской Федерации.

Местные органы управления республики в составе Российской Федерации весьма разнообразны. Каждая из республик в составе РФ устанавливает свою систему местного самоуправления, исходя из интересов населения, его исторических, национально-этнических и иных особенностей. При этом в республиках в составе Российской Федерации широко используются положения, сформулированные в Законе РФ от 6 июля 1991 года “О местном самоуправлении в РСФСР”.

Органы исполнительной власти края, области, автономной области, автономного округа и города федерального значения.

Согласно Конституции РФ (ст.136.3) исполнительным органом края, области, автономной области, автономного округа, города федерального значения является соответственно краевая, областная администрации, администрация автономной области, автономного округа, городов федерального значения, которая подотчетна соответствующему Совету народных депутатов и вышестоящим исполнительным органам.

Деятельностью краевой, областной администрации, администрации автономной области, автономного округа, города федерального значения руководит на основе принципа единоначалия глава администрации (ст. 136.5 часть 1 Конституции РФ).

Полномочия, порядок формирования, организации и деятельности краевой, областной администрации, администрации автономной области, автономного округа и города федерального значения устанавливаются законом Российской Федерации. Акты краевой, областной администрации, администраций автономной области, автономного округа, города федерального значения, противоречащие законодательству, могут быть отменены соответствующим Советом народных депутатов, вышестоящим исполнительным органом или судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Администрации краев, областей и автономных образований взаимодействуют с представителями Президента РФ. В то же время администрации краев и областей вправе по согласованию с Правительством РФ учреждать представительства администраций при Правительстве РФ.

Краевая, областная администрация.

 Организационные основы деятельности краевой, областной администрации. Основы организации и деятельности краевой и областной администрации, ее компетенция детально регламентированы Законом РФ от 5 марта 1992 года “О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации”.

Краевая, областная администрация, являясь исполнительным органом государственной власти (органом государственного управления) края, области, подотчетен краевому, областному Совету народных депутатов и совместно с ним обеспечивает:

 - осуществление общих дел края, области и задач социально-экономического развития;

 - исполнение на местах законов Российской Федерации, актов, принятых Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации;

 - связь между органами государственной власти и управления Российской Федерации и органами местного самоуправления;

 - привлечение населения, общественных объединений к управлению краем, областью.

Край, область имеют свой Устав, в котором на основе Конституции и законов РФ закрепляется схема управления краем, областью, конкретизируется структура, функции и полномочия Совета и администрации, права и обязанности их руководителей, формы участия граждан в деятельности краевого, областного Совета, краевой, областной администрации.

Органом государственной власти и управления края, области обеспечивается участие в деятельности высших органов государственной власти и управления Российской Федерации. Краевой, областной Совет имеет право законодательной инициативы на Съезде народных депутатов РФ и в Верховном Совете РФ. Краевая, областная администрация, как и краевой, областной Совет, вправе вносить на рассмотрение Президента РФ и в Правительство РФ проекты актов, принятие которых находится в компетенции президента РФ и Правительства РФ.

В структуру краевой, областной администрации входят: 1) Глава краевой, областной администрации; 2) органы краевой, областной администрации.

Глава краевой, областной администрации руководит деятельностью краевой, областной администрации на принципах единоначалия и несет ответственность за надлежащее осуществление ее полномочий.

Глава краевой, областной администрации по вопросам, отнесенным к его ведению, принимает постановления и издает распоряжения. Руководители органов краевой, областной администрации издают приказы в пределах своей компетенции. Акты краевой, областной администрации вступают в силу с момента их подписания, если иное не определено в самом акте. Акты краевой, областной администрации не могут устанавливать для граждан обязанности, не предусмотренные Конституцией РФ и законами РФ. Акты краевой, областной администрации, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для исполнения всеми расположенными на территории края, области предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами.

Органы краевой, областной администрации создаются в соответствии с закрепленной в Уставе края, области схемой и на основании постановлений главы краевой, областной администрации. Согласно Закону о краевом, областном Совете народных депутатов, краевой, областной администрации (ст. 38 п. 1) в составе краевой, областной администрации создаются комитеты, управления, отделы и другие структурные подразделения, непосредственно подчиненные главе администрации.

Руководители краевых, областных органов управления финансами и социальной защитой населения назначаются и освобождаются от должности главой краевой, областной администрации с последующим утверждением краевым, областным Советом. Руководители краевого, областного органа внутренних дел, комитета по управлению имуществом края, области, назначаются и освобождаются от должности соответственно министром внутренних дел РФ, председателем государственного комитета РФ по управлению государственным имуществом по согласованию с главой краевой, областной администрации и последующим утверждением краевым, областным Советом.

Другие должностные лица органов краевой, областной администрации назначаются и освобождаются от должности главой администрации самостоятельно, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Полномочия, ответственность, порядок деятельности краевой, областной администрации подробно определены главами 7-9 Закона о краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации 1992 года.

Местная администрация.

Согласно Конституции Российской Федерации (ст.138) и ст. 1 Закона РФ от 6 июля 1991 года “О местном самоуправлении в РСФСР” под местным (территориальным) самоуправлением понимается система организации деятельности граждан для самостоятельного (под свою ответственность) решения вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических, национально-этнических и иных особенностей.

Местное самоуправление осуществляется в границах районов, городов, районов в городах, поселков, сельсоветов, сельских населенных пунктов.

В систему местного самоуправления входят: 1) представительные органы власти - местные Советы народных депутатов; 2) исполнительные органы управления - местная администрация; 3) местные референдумы, собрания (сходы) граждан, иные территориальные формы непосредственной демократии; 4) органы территориального общественного самоуправления населения.

Местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение гражданами всех вопросов местного значения через избираемые ими органы или непосредственно, выполнение решений вышестоящих органов государственной власти, принятых в пределах их компетенции, исходя из интересов населения, на основе закрепленных за органами самоуправления материальных и финансовых ресурсов.

В пределах, установленных законодательством, районный, городской Советы принимают, а поселковый, сельский Совет могут принимать положение (устав) о местном самоуправлении на подведомственной территории, в котором конкретизируются функции, порядок работы, система и структура местных органов власти и управления, разграничение полномочий между ними, организация территориального общественного самоуправления населения. Гражданам гарантируется вся полнота прав на участии в местном самоуправлении. Местные Советы народных депутатов и соответствующие органы управления наделяются собственной компетенцией, которая может быть изменена только законом Российской Федерации (ст. 139 Конституции РФ).

Местная администрация - исполнительный орган управления в районе, городе, районе в городе, поселке, сельсовете.

Местная администрация осуществляет исполнительно-распорядительные функции на основании и во исполнение законов РФ и законов республик в составе РФ, актов Президента РФ и Правительства РФ, решений краевых, областных органов государственной власти и управления, решений местных Советов, принятых в пределах их полномочий. Местная администрация обеспечивает права и законные интересы органов местного самоуправления и граждан.

Местная администрация подотчетна соответствующему местному Совету, а также вышестоящим исполнительным и распорядительным органам в пределах их компетенции.

Решения местной администрации, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для исполнения всеми расположенными на подведомственной территории предприятиями, учреждениями, организациями, органами местного самоуправления и гражданами. Такие решения не могут быть отменены другими органами государственной власти, управления и самоуправления.

Местная администрация вправе предъявить в суд или арбитражный суд требования о признании недействительными актов органов государственного управления, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений, нарушающих права и законные интересы граждан, проживающих на данной территории, и преостанавливать исполнение этих актов до принятия решения судом или арбитражным судом.

В случаях стихийных бедствий, экологических катастроф, эпидемий, эпиозотий, пожаров и нарушений общественного порядка местная администрация вправе и обязана осуществлять предусмотренные законом меры по обеспечению личной безопасности граждан, защиты их прав и законных интересов, охране всех форм собственности.

Надзор за соблюдением законности в деятельности местной администрации осуществляет Генеральный прокурор Российской Федерации и подотчетные ему прокуроры. Решения местной администрации, ее органов и должностных лиц, противоречащие законодательству РФ и республик в составе РФ, подлежат опротестованию прокурорами. Протест вносится главе администрации с уведомлением вышестоящего Совета. Если протест прокурора не рассмотрен в течение десяти дней или отклонен главой местной администрации, прокурор вправе обратиться в суд.

Организационная структура местной администрации, а также размер расходов на ее содержание утверждаются соответствующим Советом.

В структуру местной администрации входят: 1) глава местной администрации; 2) органы и структурные подразделения, осуществляющие функции отраслевого и межотраслевого управления в районе, городе, районе в городе, крупном поселке, крупном сельсовете. В некрупной поселковой, сельской администрации функции отраслевого управления могут возлагаться на назначаемых главой администрации должностных лиц.

 Глава местной администрации руководит деятельностью местной администрации на принципах единоначалия. Конкретное наименование должности главы администрации устанавливается соответствующим Советом, исходя из местных традиций, и закрепляется в положении (уставе) о местном самоуправлении. Полномочия главы местной администрации, установленные ст. 31 Закона о местном самоуправлении, весьма разнообразны и достаточно широки.

Глава местной администрации представляет соответствующему Совету ежегодный отчет о деятельности местной администрации. Важным полномочием главы местной администрации является его право открывать и закрывать счета в банковских учреждениях, распоряжаться средствами местной администрации, подписывать финансовые документы.

Органы и структурные подразделения местной администрации по всем вопросам своей деятельности подчиняются главе местной администрации. По требованию Совета или его председателя руководитель органа или структурного подразделения местной администрации обязан представить доклад на сессии или на заседании постоянной комиссии о состоянии дел в подведомственной сфере.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Социальное управление невозможно без авторитета, то есть государственной воли, независимо от того, представлена ли она одним лицом или коллегиальным органом.

Говоря об управлении делами общества, следует выделять такую его самостоятельную область, как управление государственными делами, которое осуществляется всеми органами государства. Среди них законодательство выделяет особую группу - органы государственного управления, которые специально созданы для осуществления этого вида государственной деятельности.

Аппарат, осуществляющий государственное управление, строится и функционирует в соответствии с социально-политическими и организационными принципами.

Определяя “государственное управление” следует привести весь перечень его признаков, что позволит рассматривать его как организующую, исполнительно-распорядительную деятельность органов государства, осуществляемую на основе и во исполнение законов и состоящую в повседневном практическом выполнении функций государства.

 **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:**

1. Г.Н. Колибаба. Современное административное право России: пути его познания. Учебное пособие. М.,1993.

2. В.О. Баженов. Административное право. Учебно-методические материалы. М., 1994.

3. Конституция РФ 1993 г.

4. Указ Президента РФ от 30 сентября 1992 г. “О системе центральных органов федеральной исполнительной власти” (Ведомости. 1992. №42).

5. Указ Президента РФ от 30 сентября 1992 г. “О структуре центральных органов федеральной исполнительной власти” (Ведомости. 1992. №41).

6. Закон РФ от 5 марта 1992 г. “О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации” (Ведомости. 1992. №13).

7. Закон РСФСР от 6 июля 1991 г. “О местном самоуправлении в РФ” (Ведомости. 1991. №29).