**Административное право как учебная дисциплина**

B.C. Четвериков

Административное право как учебная дисциплина изучается в высших юридических учебных заведениях. Построение системы курса во многом зависит от профиля вуза, где изучается дисциплина административного права.

Дисциплина курса «Административное право» представляет собой систему, которая строится исходя из учета отрасли и науки административного права. В дисциплине курса изучаются основные понятия, положения, институты, принципы и задачи науки административного права, а также система норм отрасли права, правоприменительная практика и эффективность действия этих норм, а также основные понятия, положения, термины (правовые дефиниции) позволяющие глубже изучить дисциплину.

При этом дисциплина имеет свои особенности, которые отражаются, прежде всего, в построении институтов системы курса. К числу ее особенностей следует отнести, прежде всего, комплексность и объемность предмета и объекта регулирования управленческих отношений, без которых не может существовать ни одно государство и общество, так как эта публичная отрасль права регламентирует отношения в сфере государственного управления и охраняет нормы других отраслей права.

Система курса «Административное право», преподаваемая в ВУЗах России, имеет своей целью расширить и углубить знания слушателей о важнейших положениях, принципах и институтах науки административного права и правоприменительной практики во всех сферах жизни.

Система отрасли административного права, включающая в себя две основных подсистемы Общей и Особенной части, которые в свою очередь можно подразделить и на меньшие подсистемы.

Общая часть включает: 1) управление, государственное управление, исполнительные органы власти; 2)административ-ное право как отрасль права, научная отрасль знаний и учебная дисциплина; 3) субъекты административного права; 4)фор-мы и методы осуществления деятельности органов исполнительной власти, государственного управления; 5) административное правонарушение и административная ответственность; 6)административная юрисдикция; 7)административный процесс и виды административного производства; 8) законность и дисциплина в деятельности органов исполнительной власти, государственного управления; 9) административно-правовые режимы; 10) зарубежное административное право.

Особенная часть включает: 11)административно-правовое регулирование в сфере экономических отношений и материального производства в современных условиях; ^административно-правовое регулирование отношений в социально-культурной сфере; 13)административно-правовое регулирование государственного управления в административно-политической сфере; 13)административно-правовое регулирование в отраслевом и межотраслевом государственном управлении и другие.

Главная задача дисциплины — помочь студентам, слушателям и другим лицам изучить отрасль административного права, его законотворческую и правоприменительную практику, а также усвоить основные термины, категории, понятия, положения и институты административного права, основные задачи науки, цель которых сводится к познанию объективных законов и закономерностей в управленческой деятельности с целью ее совершенствования.

Практически ни один вопрос на производстве, в быту, на отдыхе, на учебе и других сферах жизнедеятельности человека не обходится без случаев, когда он как субъект административного права по своему согласию или без согласия может стать субъектом (стороной) административно-правовых отношений с органами исполнительной власти, многочисленными органами государственного управления, их должностными лицами, которые обязаны признавать, соблюдать и защищать права, свободы и законные интересы граждан, а в случаях совершения последними административного правонарушения рассматривать, разрешать дело по существу, применяя на основании закона и порядка, определяемом законом административные наказания.

Основная задача курса заключается в том, чтобы слушатели и студенты смогли успешно изучить основных административно-правовые понятия, термины, категории, положения и правовые институты на современном этапе развития законодательства, регулирующего деятельность органов исполнительной власти, государственного управления. Они должны уверенно ориентироваться в действующем законодательстве, находить необходимые административно-правовые нормы и умело их применять в конкретных практических ситуациях.

Кроме того, дисциплина административного права позволяет усвоить основные знания о системе механизма административного правового регулирования, его основных элементах, формах и методах деятельности по реализации функций и задач органами исполнительной власти, государственного управления, понять значение института административной юрисдикции, знать и уметь использовать способы обеспечения законности и дисциплины во всех жизненных ситуациях, а также в процессе прохождения службы в органах исполнительной власти, государственного управления.

В Общей части раскрывается смысл управления вообще, сущность, государственного управления и деятельности органов исполнительной власти, показано соотношение отрасли права, науки административного права и как учебной дисциплины. Рассматривается понятие системы административного права, механизма административно-правового регулирования, основных его элементов (правовые акты, административно-правовые отношения, юридические факты и иные элементы механизма правового регулирования управленческих отношений). Изучаются правовые и организационные принципы образования и организации деятельности органов исполнительной деятельности, государственного управления, общие для всех отраслей и сфер государственного управления. Принципы деятельности исполнительной власти, государственного управления отражают объективный характер развития управленче-ских отношений.

Принципы образуют основу деятельности органов исполнительной власти, государственного управления. Эффективность управления обеспечивается только в процессе реализации объективных принципов.

Раздел «Субъекты административного права»: физические лица, органы исполнительной власти, государственного управления, администрация органов местного самоуправления; государственные, муниципальные и иные служащие; общественные и иные негосударственные объединения — позволяет изучить основные институты субъектов административного права и субъектов административно-правовых отношений, усвоить существующее различие между ними. Одна из актуальных про-1 блем этого раздела курса - устранение существующей практики отчуждения целей и задач института государственных служащих от целей и задач института государственной службы. В концепции реформирования системы государственной службы 1 РФ, утвержденной Президентом РФ от 15.08.2001 г. № Пр-1496 отмечено, «что построение демократического правового федеративного государства требует создания адекватной системы органов государственной власти и соответствующей ей целостной системы государственной службы, обеспечивающей реализацию функций государства, повышения эффективности экономики и развития гражданского общества». К сожалению, действующее законодательство недостаточно эффективно для разрешения этой проблемы. Особо нуждается в публично-правовом регулировании институт государственной службы, основы которого заложены в Концепции.

Совершенствование административно-правовых форм и методов органов исполнительной деятельности, государственного управления также в нынешних условиях имеют острую актуальность.

С одной стороны идет необоснованно частое изменение структуры федеральных органов исполнительной власти, с другой — практически не решается главная проблема - научного обеспечения реализации объективных функций государства, выбора адекватных современным условиям форм и методов управления не только в государственной сфере деятельности, но и регулирования в негосударственной сфере.

При сужении сферы государственного управления, государство должно осуществлять эффективное правовое регулирование всех социально-значимых сфер государственной и общественной жизни. Если государственные органы от этой роли самоустранились, то регулирование будет осуществляться, но уже криминальное. Цель правового регулирования органов исполнительной власти, государственного управления — обеспечить оптимальное участие всех субъектов негосударственной формы собственности в решении государственных социально-экономических и социально-культурных задач всего общества.

Административная юрисдикция в исполнительной деятельности, государственном управлении занимает особое место. Основным методом в административном праве является убеждение, так большая часть субъектов административно-правовых отношений соблюдают и исполняют требования норм, однако во многих случаях государству приходится обеспечивать выполнение административно-правовых норм и правил методами государственного принуждения. Административная юрисдикция как подведомственное и во внесудебном порядке разрешение управленческих споров и конфликтов, а также рассмотрение индивидуальных административных дел в рамках административного процесса в виде различных видов административных производств (по административным правонарушениям, дисциплинарным проступкам, обращениям граждан, материальным искам и др.).

Административно-правовыми нормами определены виды административных правонарушений, и перечень административной мер ответственности за их совершение. Административные правонарушения могут быть рассмотрены и наложено административное наказание за их совершение, судами (судьей) или уполномоченными на то законом органами или должностными лицами.

Административный процесс и административное производство по делам об административных правонарушениях завершает раздел административной юрисдикции. Критерием деления административного процесса на виды административных производств служит характер управленческих дел, отражающих существенные свойства и особенности. Например, порядок разрешений обращений граждан или порядок применения мер поощрения граждан за успехи в труде имеют разное по содержанию производство.

Обеспечение законности и дисциплины в сфере деятельности органов исполнительной власти, государственном управлении состоит в единообразном понимании и точном соблюдении действующего законодательства всеми органами, должностными лицами и гражданами. Сущность этого принципа состоит в том, что государство, принявшее закон, не вправе его нарушать. Внутреннее содержание закона, его нравственное начало есть не только важное качество, но его сущность. Преобладание интеллектуального начала или рационального над нравственным содержанием нормы не сможет сформировать достаточно высокий уровень правосознания граждан. Здесь уместно привести слова митрополита Иллариона в книге «Слово о Законе и Благодати»: «Холодный чужой закон не должен унижать нашу народную, данную творцом совесть, которая одна и есть благодать». Кстати, это перекликается с конституционным принципом «запрета на унижающее человеческое достоинство обращение» (п. 2 ст. 21 Конституции РФ и в п. 2, ст. 3.1 КоАП РФ). В Особенную часть включены вопросы административно-правового регулирования в отраслях и сферах государственного управления. Для административно-политической сферы и межотраслевого комплекса преобладающими остаются методы государственного управления и правового регулирования управленческих отношений, возникающих в процессе управления, а для социально-культурной, экономической сферы наиболее предпочтительны методы административно-правового регулирования, включающие такие методы, как регистрация, лицензирование, согласование, различные виды контроля и надзора, налоговые функции, сертификация, квотирование и др. Сужение сферы государственного управления не должно отрицательно сказываться на качестве государственного регулирования, в том числе, и в сфере управленческих отношений, возникающих в секторе с негосударственной формой собственности. Смысл управления вообще сводится к сознательному и целенаправленному воздействию на элементы социальной системы, придавая ей упорядоченное, устойчивое и динамичное развитие в целях удовлетворения потребностей и творческих замыслов личности.