

## ТЕЗИС ЛЕКЦИИ

### КРАТКИЙ КОНСПЕКТ ЛЕКЦИИ ПО ДИСЦИПЛИНЕ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

#### ЛЕКЦИЯ № 1 Понятие, предмет и методы административного права.

Данная тема является вводной для изучения дисциплины административного права.

Цель лекции – разъяснить базовые понятия административного права как науки, дисциплины и отрасли права. А также ее места в системе права Республики Казахстан.

Задачи лекции:

- разъяснить понятие и особенности административного права, как науки о государственном управлении.
- Раскрыть особенности предмета и методов административного права.
- Рассмотреть историю развития административного права и современные тенденции ее развития.
- Рассмотреть источники административного права и ее систему.

Основные термины:

**Административное право, отрасль права, государственное управление, объект управления, субъект управления, государство, предмет отрасли права, методы административного права, источники административного права, императивный метод, диспозитивный метод, метод дозволения, метод запрещения, метод обязывания, общая и особенная части административного права.**

Предшественником административного права было полицейское право, которое получило свое название от слова «полюс», что обозначало у древних римлян слово «город». Орган же занимающийся управлением города-государства, обеспечивающим его охрану, благоустройство, обеспечения порядка и др. получил название «полюса». С термином же «полиция» отождествлялось внутреннее управление за исключением управления финансами, а также деятельность государства по обеспечению условия безопасности и благосостояния.

Однако это лишь часть тех общественных отношении, которые вошли в предмет изучения административного права. Некоторые исследователи называют эту отрасль права «бюрократическим правом» или «управленческим правом», так как она изучает процессы реализации и функции государственного управления в различных его проявлениях специально на то уполномоченными органами управления. Иначе говоря административное право отрасль права изучающая юридическую сторону, юридические аспекты государственного управления.

Административное право изменялось и развивалось в зависимости от развития государства как такового и науки о государстве. Современное понятие административного права соответствует текущему моменту.

Административное право- это базовая отрасль права, представляющая собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в процессе организации и деятельности исполнительных органов государства. Приведенное определение является наиболее современным, так как именно органы исполнительной власти занимаются реализацией функции государственного управления, то есть государственным управлением.

Административное право является фундаментальной, профилирующей отраслью, отправной для таких отраслей как банковское, налоговое, таможенное и др., так как они изучают отдельные государственные функции, база которых заложена в институтах административного права.

Предметом любой науки являются те общественные отношения, которые она изучает. Предметом административного права являются отношения складывающиеся в процессе организации и деятельности исполнительной власти. Его можно подразделить на внутренний и внешний.

Внутренний предмет представляет собой отношения складывающиеся между органами исполнительной власти (внутри системы), их отношения с подчиненными им инстанциями и внутриаппаратные отношения (внутри органа)

Внешний предмет составляют взаимоотношения исполнительных органов с физическими или юридическими лицами, а также иными органами государства.

Источники любой отрасли права можно подразделить на 3 основных вида: научные, материальные и нормативно-правовые.

К научным источникам относят труды ученых - административистов, их научные разработки посвященные вопросам государственного управления, научные догмы, доктрины и труды в которых они нашли свое непосредственное отражение.

Материальные источники – это реальные события происходящие на практике, в жизни. Например, необходимость в передаче ряда государственных производственных объектов, а также объектов коммунального хозяйства представляющих собой «балласт», недоходные объекты в частные руки привело к появлению такой меры как приватизация. Потребность в проведении процесса приватизации повлек за собой необходимость ее правовой регламентации.

Нормативные источники представляют собой единую систему нормативно-правовых актов:

1. Конституция Республики Казахстан 1995г.
2. Кодексы и законы:
  - а) Конституционные законы
  - б) Законы Республики Казахстан.
3. Распоряжения и указы Президента Республики Казахстан:
  - а) Указы, имеющие силу Закона
  - б) Указы Президента
4. Постановления Правительства и распоряжения Премьер-министра.
5. Приказы министерств, агентств и ведомств.
6. Решения и распоряжения Акима и постановления Маслихата.

Отдельным видом источников административного права являются правовые договора:

1. Международные договора, ратифицированные Парламентом Казахстана.
2. Межправительственные договора.
3. Межведомственные договора.

Административное право – целостная система правовых норм и институтов.

Правовым институтом является обособленная группа юридических норм, регулирующих однородные общественные отношения. Административное право состоит из следующих институтов: основы административного права, система исполнительных органов власти, административно-правовой статус физических и юридических лиц, государственная служба, акты управления, административное принуждение и ответственность, административно-правовые режимы и др.

Административное право как дисциплина состоит из двух частей: общей и особенной. В общую часть входят все выше перечисленные институты права, а к особенной относят нормы регулирующие государственное управление в различных отраслях жизнедеятельности общества и государства, а именно в области экономики, обороны, финансов, социальной и иной сферах.

## **ЛЕКЦИЯ № 2. Административно-правовые нормы и административно- правовые отношения**

Данная тема является вводной для изучения дисциплины административного права.

**Цель лекции** – Рассмотреть понятие и особенности административно-правовых отношении и административно-правовых норм.

**Задачи лекции:**

- Рассмотреть понятие и особенности административно-правовых норм и их видов.
- Рассмотреть понятие и особенности административно-правовых отношений и их видов.
- Рассмотреть основания и структуру административно-правовых отношений.
- Рассмотреть структуру административно-правовых норм.

Основные термины:

**Административно-правовые нормы, административно-правовые отношения, материальные нормы, процессуальные нормы, субъекты административно-правовых отношений, исполнительные органы власти, физические и юридические лица, юридический факт, гипотеза, диспозиция, санкция,**

## **вертикальные административно-правовые отношения, горизонтальные административно-правовые отношения.**

Административно-правовые нормы это вид правовых норм, представляющая собой общепринятые правила регулирующие отношения в сфере организации и деятельности исполнительной власти закрепленные, санкционированные или установленные государством и обеспечиваемые его принудительной силой.

Административно-правовые нормы обладают рядом специфических признаков:

1. Это управленческие нормы, так как регулируют отношения складывающиеся в процессе управленческой деятельности.
2. Регулируют вопросы должного поведения и субъектов и объектов управления и этим самым воздействуют на их поведение.
3. Защищаются как в судебном, так и во внесудебном порядке.
4. Так или иначе регулируют деятельность исполнительных органов власти и чаще всего ими же принимаются.

Классификация административно-правовых норм возможно по множеству критериев:

1. По методу воздействия:

А) обязывающие, возлагающие те или иные обязанности на субъектов, например государственные служащие обязаны ежегодно сдавать в налоговые органы декларацию о доходах.

Б) запрещающие, устанавливающие определенные ограничения, например, запрещено сотрудникам силовых и правоохранительных структур быть членами политических партий и движений.

В) уполномочивающие, наделяющие правом. Например, граждане Республики Казахстан имеют право на обращения, как в письменном, так и в устном виде в органы государственного управления.

2. По содержанию подразделяются на:

А) Материальные – определяющие права или обязанности.

Б) Процессуальные- регулируют процедуру реализации материальной нормы.

3. По юридической силе нормы подразделяются в зависимости от статуса органа или должностного лица его принявшего. Так их можно подразделить на нормы, действующие по территории всего Казахстана, по области, по району или ведомственные акты.

Срок действия нормы также зависит от того, в каком акте она закреплена.

Административно-правовые отношения, являются видом правовых отношений и представляют собой отношения, складывающиеся в процессе деятельности исполнительной власти, то есть в процесс государственного управления. Они имеют следующие отличительные черты:

Во-первых, одной из сторон этих отношений (или обе) должен быть исполнительный орган государства или должностное лицо, действующее от его имени.

Во- вторых, возникают чаще всего по инициативе одной из сторон.

В-третьих, это «властеотношения».

В-четвертых, споры между сторонами могут регулироваться как в судебном, так и в административном порядке.

Основанием возникновения административных отношений является юридический факт, то есть событие (эпидемия может повлечь введение карантина), действие (административное правонарушение влечет применение мер административного взыскания) или бездействие (неисполнение своих должностных полномочий может повлечь применение дисциплинарного взыскания).

Виды административно-правовых отношений: вертикальные и горизонтальные. Горизонтальные – это отношения складывающиеся между субъектами с равным правовым статусом, например министр-министр. Вертикальные отношения это властеотношения одна сторона подчинена второй, например министерство-ведомство.

Субъектами административно-правовых отношении могут быть как физические, так и юридические лица, например гражданин, обращается в акимат с целью получения жилья или объединение подает заявление в Министерство юстиции для регистрации себя в качестве юридического лица. Но как уже отмечалось выше, обязательно хотя бы одной из сторон должен быть исполнительный орган власти, в данном случае Акимат и министерство.

### ЛЕКЦИЯ № 3 Тема 3. Граждане – индивидуальные субъекты административного права

Рассмотрение административно-правового статуса гражданина, как правило, не вызывает однозначной реакции у студентов, специалистов. Эйфория перестройки и укрепление суверенных начал государственности породили необоснованные надежды на преимущество или формальное равенство гражданина и государства. Хотя традиционное понятие «гражданин» не претерпело никаких изменений и сохраняет прежний смысл юридической связи государства и человека, родившегося на его территории или получившего гражданство в порядке рождения, приобретения, но нельзя забывать о том, что именно государству принадлежит решающая роль в признании гражданства.

В законодательстве нет четких критериев (возрастных и др.), которые влияют на возможность правообладания теми или иными услугами. Способность и умения индивидов выступают как необходимая форма осуществления идеального, в которую отлилось содержание духовного развития человечества. Создание правовых условий для присвоения богатства тем самым предполагает овладение эталонами особенностей и умений, необходимых для производства реальных вещей.

Для того чтобы стать субъектами административного права, граждане должны быть не только правоспособны, но и быть готовы присваивать, потреблять те услуги, которые предлагаются в рамках права. Наличие административной дееспособности у граждан возникает раньше, чем дееспособность в других отраслях права, поэтому изначально создаются предпосылки для выбора удовлетворения услуг (образовательных, духовных, материальных, медицинских и др.).

При этом административное законодательство достаточно подробно регулирует порядок предоставления социально значимых услуг (порядок поступления на тот или иной вид государственной службы), указывает на возможные ограничения связанные с состоянием здоровья, уровнем образования, местом жительства, прошлым противоправным поведением.

Права и свободы гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

Действующее законодательство устанавливает порядок рассмотрения обращения граждан. Сам порядок достаточно подробно излагает характеристику обращений, к которым относит: предложения, заявления, жалобы, отклики, запросы, предполагающие индивидуальную или коллективную форму обращений в определенные процессуальные сроки. При этом смысл обращения гражданина не ограничивается только самой возможностью решить возникший вопрос, но обратившийся имеет право:

1. лично изложить доводы;
2. представлять дополнительный материал;
3. получить мотивированный документ;
4. обжаловать решение, принятое по обращению в вышестоящий орган;
5. обратиться в \_\_\_\_\_ суд.

Субъектами административного права являются также иностранные граждане и лица без гражданства. Данные физические лица наряду с общими правами и обязанностями имеют и специальный правовой статус. С позиции административного права эти лица имеют надлежащее правовое оформление и традиционно классифицируются на постоянно проживающих и временно пребывающих. Разница между ними заключается в том, что постоянно проживающими в Казахстане признаются иностранные граждане, получившие на то разрешение и постоянный вид на жительство, выданное органами внутренних дел. Остальные иностранные граждане, находящиеся на ином законном основании, считаются временно пребывающим.

Необходимо подчеркнуть, что в последние годы Республикой Казахстан (ее уполномоченными органами) предпринимаются шаги по возвращению этнических групп на историческую родину. В этих и иных случаях устанавливается разрешительный порядок въезда при наличии заграничных паспортов въездных виз, если иной порядок не установлен Казахстаном и соответствующей стороной. Основанием для выдачи виз являются приглашения принимающей стороны и разрешение уполномоченных на то органов.

В литературе наряду с гражданами, иностранными гражданами, лицами без гражданства (индивидуальными субъектами) принято выделять в отдельную самостоятельную категорию коллективные субъекты и общественные образования (объединения).

### Тема 4 Организации – коллективные субъекты административного права

Формирование гражданского общества в немалой степени зависит от независимых от государства институциональных общественных организаций. Деятельность общественных объединений на территории Республики Казахстан общеизвестна, и в этой практике были конструктивные моменты, когда средства общественного воздействия направлялись на решение общих задач общества и государства. Но Конституция Республики Казахстан и Гражданский кодекс установили несколько формальных критериев (не допуская слияние общественных и государственных

институтов, создание в государственных органах организаций, политических партий, правовые основы общественных объединений должны отвечать положениям Гражданского кодекса).

В соответствии с законодательством объединениями признаются политические партии, профессиональные, профессиональные союзы и другие объединения, созданные на добровольной основе для достижения ими общих целей.

Дополняя указанные положения, отметим, что эти объединения создаются и действуют в целях обеспечения и защиты политических, экономических, социальных и культурных прав и свобод развития активности и самостоятельности граждан и удовлетворения их гуманитарных (социальных, профессиональных, культурных, просветительских) интересов.

Несмотря на широкий перечень вопросов, решение которых подведомственно общественным объединениям, гражданское законодательство заметно ограничивает их организационные формы.

Во-первых, законодательство устанавливает не только порядок создания, но и ограничения в создании общественных объединений (если их цели и действия направлены на насильственное изменение конституционного строя, подрыв безопасности, разжигание розни или они имеют военизированную структуру).

Во-вторых, можно признать, что эти организации выступают как коллективные образования, следовательно, интерес отдельного человека подчиняется коллективному образованию.

В-третьих, многие из общественных объединений, кроме состава участников и их интересов, отличаются, главным образом, масштабами (территориальными пределами) деятельности (международные, республиканские, региональные).

В-четвертых, административная правосубъектность общественных объединений возникает с момента регистрации соответствующих уставов в органах юстиции.

В-пятых, деятельность общественных объединений в форме публичных проявлений (митинги, шествия, собрания) может осуществляться только с разрешения местных исполнительных органов в установленном порядке.

Таким органом, констатируя правовую возможность на свободу объединений в целях реализации и защиты политических, экономических и иных прав, следует отметить низкую активность подобных объединений. Действующий закон «Об общественных объединениях», разработчиком которого был и автор, позволяет находить легитимные сценарии взаимодействия объединений с государством, но и этот фактор не является «катализатором» роста общественной активности широких масс, что свидетельствует о причинах низкой общественной активности.

Религиозные объединения, представляющие сегодня крупнейшие религии – ислам, христианство, иудаизм и другие, на протяжении истории человечества оказывали значительное влияние на политические процессы.

В соответствии с законодательством религиозным объединением признается добровольное объединение граждан, в установленном порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных потребностей. В Казахстане религиозными объединениями признаются местные религиозные объединения (общины), религиозные управления (центры) или их структурные подразделения и духовные учебные заведения и монастыри.

Осознавая значимость молодежных и детских объединений и заинтересованность общества, государства в сотрудничестве с подобными неправительственными организациями, деятельность которых способствует становлению роли молодежи в общественно-политических процессах, считаем необходимым привлечь внимание к данной проблематике.

Необходимо обратить внимание на то, что правосубъектность молодежных организаций не должна определять в качестве своих приоритетов только коллективные начала в ущерб индивидуальным особенностям молодых граждан. В противном случае мы получим организацию со своим органом (аппаратом), которая по возрастным, юридическим и другим причинам не сможет обеспечить представительство молодежи.

#### **Лекция №5 Исполнительные органы государственной власти.**

Данная тема является ключевой для изучения административного права, так как рассматривает систему государственных органов государственного управления.

**Цель лекции** – Рассмотреть систему исполнительных органов власти Республики Казахстан.

#### **Задачи лекции:**

- Рассмотреть понятие исполнительной власти, ее роль и место в системе разделения властей.
- Раскрыть особенности строения исполнительной власти в Республике Казахстан.
- Раскрыть вопросы взаимодействия исполнительных органов власти с другими ветвями власти.

Основные термины:

## **Исполнительная власть, государственное управление, Правительство, министерство, агентство, Аким, ведомства, акты государственного управления.**

В соответствии с Конституцией РК 1993, а затем и 1995 года государственная власть в Республике Казахстан подразделяется на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную.

Исполнительная власть представляет собой самостоятельную ветвь власти, состоящую из определенной системы органов, основной целью которой является обеспечение государственного управления в целом и отдельно каждой отрасли и реализацию законов и иных нормативно-правовых актов на всей территории и во всех отраслях.

Под органом исполнительной власти необходимо понимать «политическое учреждение, созданное для участия в осуществлении функции этой власти и наделенное в этих целях полномочиями государственно-властного характера».

Правовой статус и компетенция исполнительных органов власти регулируется Конституцией, Конституционным Законом «О Правительстве РК», законодательством о местном государственном управлении, положениями об этих органах.

Исполнительные органы власти составляют единую иерархическую систему, состоящую из трех звеньев:

1. Высший исполнительный орган – Правительство Республики Казахстан.
2. Центральные исполнительные органы власти:
  - А) входящие в состав Правительства: Министерства и Агентства
  - Б) не входящие в состав Правительства: Национальный Банк РК и Агентства не входящие в состав Правительства.
3. Местные исполнительные органы власти - Аким и аппарат Акима.

Исполнительные органы власти осуществляют реализацию государственного управления в пределах своей компетенции, установленной законодательством республики.

Полномочия исполнительных органов власти достаточно обширны и разнообразны: правотворческие, планирование, контрольные, надзорные, разрешительные, распорядительные и другие.

Центральные исполнительные органы власти подразделяются на органы отраслевого управления, межотраслевой координации и специализированные органы (Агентства).

Система исполнительных органов власти строится и действует на основе следующих принципов: законности, единства системы государственных органов, сочетая централизации и децентрализации.

### **Правительство как высший исполнительный орган власти Республик Казахстан.**

Правительство Республики Казахстан- это высший исполнительный орган власти республики. Его статус и компетенция регулируется Конституцией Республики Казахстан и Конституционным законом «О Правительстве» от 18 декабря 1995 г. с изменениями и дополнениями от 6 мая 1999 г. Основными задачами Правительства являются руководство всей системой исполнительных органов власти Республики Казахстан и обеспечение исполнения Конституции, Законов, актов Президента.

Состав и структура Правительства определяется Президентом по представлению Премьер - Министра, который и осуществляет руководство органом. Премьер-Министр назначается Президентом с согласия Парламента. В течении 10 дней после своего назначения Премьер-Министр обязан представить Президенту список членов Правительства. Они обязаны принести присягу на верность народу и Президенту Казахстана. В состав Правительства входят: Премьер-Министр, его заместители, министры и председатели Агентств, руководитель Канцелярии Премьер - Министра. Структура Правительства определяется «О структуре Правительства Республики Казахстан» от 22 января 1999 года.

В течении 2 месяцев Правительство обязано представить на рассмотрение Парламента свою программу, то есть систему (план) действия и реформ в период своей компетенции, которая должна получить одобрение Парламента. Дважды полученный отказ в одобрении программы влечет за собой объявление вотума недоверия Парламента Правительству.

Срок полномочий Правительства в пределах срока полномочии Президента и слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом.

Члены Правительства несут индивидуальную ответственность перед Премьер -Министром и обязаны выполнять поручения Президента, Премьер -Министра и Правительства. Как политические государственные служащие, члены Правительства уходят в отставку. Заявление об отставке должно быть рассмотрено Президентом в течении 1 месяца. В случае отказа он обязан продолжать исполнение своих должностных обязанностей. Президент вправе по собственной инициативе принять решение о прекращении полномочии Правительства и Премьер-Министра. Освобождение Премьер-Министра обозначает отставку всего Правительства.

Члены Правительства обязаны соблюдать ограничения связанные с статусом государственного служащего и ограничения определенные Конституционным Законом «О Правительстве». А также соблюдать регламент Правительства Республики Казахстан.

К основным вопросам компетенции Правительства относятся:

1. Осуществление руководством государственной собственностью, с правом создания республиканских государственных предприятий
2. Разработка и исполнение республиканского бюджета с отчетом о нем перед Парламентом
3. Разрабатывает основные направления государственной социально-экономической политики государства.
4. Разрабатывает государственные программы.
5. Разрабатывает и осуществляет меры по укреплению финансовой политики государства.
6. Разрабатывает и реализует основные направления государственной региональной политики.
7. Осуществляет реализацию государственной правовой реформы, обеспечению законности, безопасности и обороноспособности республики, территориальной целостности и охраны государственных границ.
8. Определяет и реализует государственную политику по развитию науки, техники, внедрению новых технологий, культуры, образования, здравоохранения, туризма и спорта и др.

Форма работы – заседание, которое проводится не реже 1 раза в месяц под председательством Премьер-Министра. Правительство издает Постановления имеющие юридическую силу на территории всей республики, Премьер-Министр принимает распоряжения носящие административно – распорядительный характер.

Взаимоотношения Правительства и Парламента – это взаимоотношение двух ветвей власти, урегулированные законодательством.

Правительство обладает правом законодательной инициативы, реализуемое исключительно в Мажилесе Парламента.

В соответствии со ст. 13 Закона «О Правительстве» Правительство:

- а) представляет парламенту республиканский бюджет и отчет о его исполнении.
- б) обеспечивает исполнение законов и контролирует их исполнение центральными и местными исполнительными органами.
- в) дает ответы на запросы депутатов Парламента.
- г) дает заключения по проектам законов республики, предусматривающих сокращение или увеличение государственных расходов.

Правительство может быть распущено Президентом в случаях объявления ему со стороны парламента вотума недоверия. Процедура и основания данной процедуры регламентируются Конституцией Республики Казахстан. Основаниями могут быть: 1) дважды отклоненная программа Правительства, 2) дважды отклоненный проект Закона «О республиканском бюджете», 3) дважды отклоненный проект закона инициатором которого являлось Правительство. В вотум выносятся 2/3 голосов от общего числа депутатов. При наборе соответствующего числа голосов вопросов ставится перед Президентом, который вправе распустить либо Правительство либо Парламент.

Кроме того, Парламент вправе объявить вотум недоверия отдельно взятому члену Правительства. Вотум также объявляется 2/3 голосов, в случае отказа Президента члены Правительства могут вторично поднять вопрос о вотуме по истечении 6 месяцев после первого вотума недоверия.

Правительство республики осуществляет руководство деятельностью министерств, агентств и ведомств. По представлению их руководителей утверждаются положения об этих органах, лимит их штатной численности. Вправе полностью или частично приостанавливать действие актов центральных исполнительных органов.

Информационно-аналитическое и организационно-правовое обеспечение деятельности Премьер-Министра и Правительства осуществляется Канцелярией Премьер-Министра.

Для выработки предложений по вопросам компетенции Правительства образуются Комиссии, советы и иные консультативно-совещательные органы, предложения которых носят рекомендательный характер.

#### **Центральные исполнительные органы власти.**

**Центральные исполнительные органы** являются самым крупным звеном в системе исполнительных органов, которые осуществляют основные функции государственного управления и регулирования в сферах жизнедеятельности общества и государства.

Эти органы подразделяются на два вида: входящие в состав Правительства и не входящие в состав Правительства, то есть непосредственно подчиненные Президенту Казахстана.

К органам входящим в состав Правительства относятся и министерства и агентства. Их перечень установлен Указом Президента «О структуре Правительства», в настоящее время к ним относятся все министерства (16) и ряд агентств (5). К исполнительным органам непосредственно подчиненным Президенту относятся: Агентство финансовой полиции, Агентство по делам государственной службы, Счетная Комиссия и ряд других.

Отличительные признаки этих органов заключаются в том, что они создаются, реорганизуются и ликвидируются Президентом. Их руководители назначаются и снимаются с должности лично главой государства и подотчетны только ему.

С 1997 года структура и сама система центральных исполнительных органов в Казахстане строятся по французской модели.

Министерство – центральный исполнительный орган, входящий в состав Правительства Республика Казахстан и осуществляющий руководство соответствующей отраслью государственного управления, а также в пределах, предусмотренных законодательством, - межотраслевую координацию. Они создаются Президентом по представлению Премьер - Министра. Министерства можно подразделить на три блока: политические, экономические, социальные.

Цели, задачи и компетенция Министерства определяется Положением о нем, утверждаемым Правительством по представлению Министра. Структура министерства утверждается министром.

Министерство возглавляется Министром, назначаемым Президентом по представлению Премьер-министра. Руководитель министерства имеет заместителей – Вице - министров, как правило их 4 (один из которых первый). Они назначаются Правительством по представлению министра., который и распределяет полномочия между ними. Наиболее общие задачи и полномочия министра регулируются Положением о министре Республики Казахстан от 29 апреля 1999 г.

Для решения наиболее важных вопросов при министре создается коллегия министерства, который является консультативно-совещательным органом. Численный и персональный состав коллегии определяется министром. Вопросы выносимые на рассмотрение коллегии решаются голосованием, при этом право решающего голоса имеет министр.

Структурными единицами министерства являются департаменты, количество которых и их функции определяются министром. Департаменты подразделяются на 2 вида: являющиеся юридическим лицом и не являющиеся юридическим лицом. Положения о департаменте являющемся юридическим лицом, а также его Директор назначается Правительством по представлению Министра.

Департаменты в свою очередь подразделяются на территориальные и управления.

Акты министерства вступают в юридическую силу с момента утверждения их в форме приказа, подписываемого Министром. Они действуют по территории всего Казахстана в отношении подведомственных ему органов и организации.

Агентства в отличии от министерств являются более гибкими органами государственного управления и их целями является реализация единой государственной политики на территории республики, а также наделены функциями межотраслевой координации.

Статус Агентства зависит от его подчиненности. В соответствии с Конституционным законом «О Правительстве Республики Казахстан» под понятием агентства понимается государственный орган не входящий в состав Правительства. Однако, в соответствии с Указом Президента «О структуре Правительства» от 20 января 1999 года ряд агентств входит в состав Правительства, соответственно их руководители являются членами Правительства.

Агентства создаются по представлению Премьер - Министра Президентом, соответственно реорганизуются и ликвидируются им.

Руководители Агентств непосредственно подчиненных Президенту назначаются им лично. И несут индивидуальную ответственность перед ним.

В состав Агентства входят департаменты, в том числе и территориальные. Однако, ниже областных они не «спускаются», единственным исключением является АЧС (Агентство по чрезвычайным ситуациям).

### **Местные исполнительные органы власти.**

Деятельность **местных исполнительных органов** власти регулируется Законом Республики Казахстан «О местном государственном управлении в Республике Казахстан» от 25.04.2001г. Государственное управление на местах осуществляется специально уполномоченным на то должностным лицом – Акимом и акимиагом (местной администрацией). Аким- представитель Президента на местах, политический государственный служащий. К его основным задачам относятся: 1. Обеспечение исполнения Конституций, Законов, Указов Президента и иных правовых актов на порученной ему территории; 2. Обеспечение развития и процветания порученной ему территории.

Областные Акимы (14), приравненные к ним Акимы города республиканского значения и столицы назначаются президентом по представлению Премьер-Министра. Акимы районов, городов, районные в городах назначаются областными акимами с согласия Президента. Поселковые акимы избираются местным населением.

К компетенции Акима и акимата относятся вопросы обеспечения населения коммунальными благами, управление коммунальной собственностью, развитие аграрного сектора, развитие предпринимательства, регулирование земельных вопросов, обеспечивает охрану общественного порядка и безопасности, обеспечивают реализацию права граждан на образование и здравоохранение, обеспечивают благотворительной и социальной помощью, а также его культурное развития и др. С согласия акима назначаются руководители территориальных подразделений центральных исполнительных органов.

Деятельность Акима контролируется со стороны местных представительных органов – маслихата. Маслихат утверждает местный бюджет, программы развития территории, принимает отчеты об исполнениях и об исполнении бюджета, изменения в расходную часть которого вносятся только с дозволения маслихата. На основании отчета акима маслихат вправе объявить ему ввотум недоверия. Однако, вопрос о снятии решается лицом назначившим акима.

Аким подотчетен вышестоящим исполнительным органам (должностным лицам) и маслихату по вопросам отнесенным законодательством. Аким издает решения и распоряжения. Заместитель акима издает распоряжения.

Акимаг формируется акимом из заместителей акима, руководителя аппарата акима, первых руководителей соответствующих исполнительных органов. Акимаг не является юридическим лицом.

## **Лекция №6 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СЛУЖАЩИЕ РК. ФИЗИЧЕСКИЕ И ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА РК**

Государственная служба – одна из сторон деятельности государства. Она предназначена для решения следующих задач:

- осуществления на основе Конституции и законов Республики Казахстан функции государства и государственных органов;
- создания условий для эффективной деятельности органов государства в соответствии с их компетенцией;
- совершенствования организации управленческой деятельности;
- обеспечения прав и свобод граждан.

Практически обеспечивает их реализацию государственный аппарат – система органов, через которые осуществляются власть и функции государства. Но сам по себе государственный аппарат не может выполнять функции государства, решать те или иные задачи. Только труд лиц, работающих в государственных органах и их аппаратах, составляет содержание государственной службы.

Государственные служащие рассматриваются как лица (граждане РК), занимающие в установленном законодательством порядке оплачиваемую из республиканского или местных бюджетов либо средств Национального Банка должность в государственном органе и осуществление должностные полномочия в целях реализации задач и функций государства.

Законодательство о государственной службе подразделяет государственных служащих на две категории: государственные служащие занимающие политические должности, государственные служащие занимающие административные должности. Несмотря на определенные новации, которые были привнесены из зарубежного опыта, сам закон не претерпел каких либо существенных изменений.

Как и ранее деятельность государственных служащих связана с исполнением должностных полномочий, направлена на реализацию задач и функций государственной власти.

Деятельность в качестве государственного служащего возможна в государственном органе при наличии вакантной должности, на которую возложен установленный нормативными правовыми актами круг должностных полномочий и обязанностей.

Несмотря на некоторые заимствования из опыта государственной службы зарубежных стран (Франции и других) можно выделить ряд принципиальных моментов, которые требуют критического восприятия.

Например, государственные служащие Франции подразделяются на две категории. Но если правовой статус категории государственных служащих Общим уставом служащих государства и местных сообществ и иными актами, то лица иной категории имеют каждый свой устав.

В Казахстане каждая категория государственных служащих, наряду с положениями рамочного закона «О государственной службе», имеет собственный правовой статус, он и предопределяет статус государственных служащих.

Политические и административные государственные служащие не равноценны по правовому статусу.

Законодательство к политическим служащим относит государственных служащих:

1. назначаемых Президентом;
2. назначаемых и избираемых Палатами Парламента и Правительством;
3. являющихся представителями Президента и Правительства;
4. возглавляющих (руководители) центральные и исполнительные органы и ведомства, а также их заместителей.

Состав политических и административных служащих зависит от решения Президента, так как и порядок отнесения административных должностей по категориям утверждается главой государства по представлению уполномоченного органа, подведомственного Президенту.

Государственные административные служащие не входят в состав политических служащих, составляют должностные полномочия на профессиональной основе в государственном органе.

Можно отметить, что классификационные критерии разграничения государственных служащих зависят от воли субъекта, определяющего реестр должностей государственных служащих и порядок комплектования политических и административных государственных служащих.

Наряду с политическими и административными государственными служащими законодательство выделяет должностных лиц, к которым относят лиц, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющих функции представителя власти либо выполняющих организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственном органе.

### **Физические лица как субъекты административного права**

Административно-правовой статус является составной частью конституционного статуса и представляет собой круг прав и обязанностей субъекта в ее отношениях с органами исполнительной власти (должностными лицами). Составными административно-правового статуса являются административная правоспособность и административная дееспособность. Некоторые ученые относят к нему и административную деликтоспособность.

Административная правоспособность – это способность иметь права и обязанности, закрепленные административными нормами права, то есть по отношению к исполнительным органам власти.

Административная дееспособность – это способность осуществлять предусмотренные административно-правовыми нормами обязанности.

Административная правоспособность возникает с рождения. Частичная дееспособность возникает с 14 лет, в некоторых случаях и раньше. Полная возникает с 18 лет. Административный статус подразделяется на общий и специальный.

Административные права являются составной частью конституционных прав и подразделяются на 4 вида: 1. Право граждан на участие в государственном управлении. 2. Право граждан на участие в их жизни государства. 3. Специальные права. 4. Право на защиту.

1. Право граждан на участие в государственном управлении включают в себя следующее: а) право поступления на государственную службу – государственным служащим может стать гражданин Республики Казахстан достигший 18 лет и имеющий соответствующий уровень образования и подготовки; б) активное и пассивное избирательное право; в) право членства в политических партиях и общественных объединениях. В соответствии с законодательством членом политической партии могут стать граждане Республики Казахстан достигшие 18 лет; г) право получения необходимой информации и документов в установленном законом порядке. При этом государственные органы не могут отказать в праве получения информации касающейся их лично или их близких; д) право на обращение, регулируемое Указом Президента «О порядке рассмотрения обращения граждан» от , в соответствии с которым обращения делятся на 5 видов, а именно жалобы, заявления, запросы, предложения и отклики. Они могут быть поданы в письменном и устном виде. Срок рассмотрения 1 месяц.

2. Государство не имеет право вмешиваться в личную жизнь граждан. Однако, граждане имеют право получать определенную помощь со стороны государства, а именно получать медицинскую, техническую, организационную и иную помощь на платной основе и пользоваться бесплатными благами, например школьное образование.

3. Специальными правами признаются права граждан, выдаваемые государством на основании заявления гражданина (то есть его желаний), при соответствии его определенным требованиям. Например, право на вождение автотранспорта, ношения и хранения огнестрельного оружия, право на охоту и др.

4. Право на защиту подразделяется на право подачи судебной и административной жалобы. Административная жалоба подается гражданами в вышестоящие инстанции органов (Должностных лиц) нарушивших права и свободы граждан. Срок рассмотрения административных жалоб 1 месяц, в случае если для рассмотрения нет необходимости в расследовании жалоба рассматривается в течении 15 суток. Кроме того, гражданин имеет право защищать свою жизнь, имущество и своих близких путем применения разрешенных законодательством методов – физической силой, оружия.

Специальный статус представляет собой определенный круг прав и свобод

Административные обязанности основываются на обязанности граждан уважать и исполнять Конституцию и законодательство Республики Казахстан. Из данной обязанности вытекают следующие: оказывать содействие государственным органам в осуществлении ими своих полномочий, предоставлять необходимые документы и информацию, выполнять и не нарушать правила и инструкции и др.

Законодательством предусматриваются основания при наличии которых возможно ограничение прав и свобод граждан, а именно: а) чрезвычайные обстоятельства, б) совершение гражданином правонарушения, в) в целях национальной безопасности, г) ограничения необходимые в связи с общественной деятельностью.

Иностранцы и лица без гражданства также имеют ряд административных прав и обязанностей, которые регулируются Указом Президента имеющим силу Закона «О правовом положении иностранных граждан на территории Республики Казахстан» и рядом иных нормативно-правовых актов.

В соответствии с Конституцией Республики Казахстан иностранцы и лица без гражданства имеют равный правовой статус с гражданами республики, за исключением ряда ограничений. К которым относятся: отсутствие политических прав (активного и пассивного избирательного права, права членства в политических партиях), ограничения права свободного передвижения по территории Республики Казахстан (обязаны регистрироваться в ОВД, получать разрешение на посещение определенных мест), лишены права поступления на государственную службу и др.

Они имеют ряд обязанностей, определенных законодательством. Обязаны регистрироваться, регистрировать транспорт, уважать и исполнять Конституцию, законы и правила, уважать национальные обычаи и др. Административную ответственность иностранцы и лиц без гражданства несут также наравне с гражданами Казахстана. Исключение составляют лица пользующиеся дипломатическим иммунитетом, а именно дипломаты, консулы, представители и члены их семей.

### **Юридические лица как субъекты административного права.**

К юридическим лицам в соответствии с Гражданским Кодексом относятся предприятия, учреждения и общественные объединения. Они имеют свои определенные права и обязанности по отношению в государству, которые определены Законами Казахстана и подзаконными актами, так к наиболее общим относятся права: на невмешательство во внутренние дела со стороны государства; право на защиту своих прав и интересов в том числе и на судебную и административную жалобу; право на создание и ликвидацию юридического лица и другие. В зависимости от статуса юридического лица зависят его права, так, например, политические партии вправе участвовать в выборах, право проводить агитационные мероприятия и др. Религиозные же объединения полномочны создавать религиозные центры, издавать религиозную литературу и другое. То есть статус юридического лица зависит в основном от цели его создания, что регулируется Гражданским Кодексом, Законами Республики Казахстан «О политических партиях», «Об общественных объединениях», «О религиозных объединениях».

Основными обязанностями юридических лиц является государственная регистрация, перерегистрация в определенных законодательством случаях, получение лицензии для ведения коммерческой деятельности, уплата налогов, создание условия для государственных органов для исполнения ими своих обязанностей, предоставление необходимых документов и информации, ведение необходимой отчетности и др.

Отдельной категорией субъектов необходимо считать лиц занимающихся предпринимательской деятельностью.

Они осуществляют коммерческую деятельность с целью получения прибыли под свой риск. Данная категория должна получить лицензию (патент) на определенный вид предпринимательской деятельности, а при необходимости и квалификационный аттестат.

Соответственно, они имеют право осуществлять деятельность в соответствии с полученной лицензией (патентом), защищать свои права и интересы, имеют право на обращения в исполнительные и правоохранительные органы власти, а также в суд. Обязанности данной категории субъектов соответственно регулируются Гражданским Кодексом и рядом законодательных актов, а именно Законом РК «О защите и поддержке частного предпринимательства» от 4 июля 1992 г., указом Президента от 14 июля 1996 г. «О дополнительных мерах по реализации государственных гарантий свободы предпринимательской деятельности» и др.

## Лекция №7 ФОРМЫ И МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ. ПОНЯТИЕ И ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Функции и методы государственного управления составляют его содержание. И, естественно, любое содержание должно иметь определенную форму, то есть свое выражение.

Следовательно, под формой управленческой деятельности следует понимать тот или иной способ внешнего выражения ее содержания.

Категория формы управления имеет весьма важное значение не только в теоретическом, но и в практическом смысле. Именно только в соответствующей форме метод управления реально выполняет роль способа (средства) управляющего воздействия. Иными словами, форма дает соответствующую характеристику методам управления, а через них и функциям управления. Поскольку же в формах практически реализуются функции и методы управления, они и есть внешнее проявление управленческой деятельности, способ выражения содержания управленческой деятельности в конкретных условиях. Форма -это то или иное управленческое действие, имеющее внешнее проявление.

Естественно, что действия, совершаемые органами государственного управления, весьма разнообразны, как и разнообразны поставленные задачи. Вместе с тем это не означает, что каждый орган полностью самостоятелен в выборе способа своих действий. Все формы управленческой деятельности прямо или косвенно предопределены в своей основе теми нормативами, с помощью которых государство регламентирует деятельность аппарата управления.

Надо полагать, что общая регламентация форм управленческой деятельности не создает препятствий для свободного выбора самим органом управления той из установленных форм, которая в соответствующей ситуации представляется наиболее целесообразной и эффективной.

Различные формы управленческой деятельности имеют определенный юридический аспект, в чем усматривается их прямая связь с правовыми формами государственной деятельности, то есть с правоустановлением, правоприменением и охраной права. Это означает, что в процессе государственного управления соответствующие субъекты (органы управления или должностные лица) самостоятельно устанавливают подзаконные нормы права, исполняют прямые требования закона и организуют применение правовых норм, в необходимых случаях осуществляют правоохранительные юрисдикционные функции, то есть используют правовые формы.

Таким образом, понятие формы управленческой деятельности имеет не только теоретическое значение, но и практическое, так как правильное понимание существа процесса правоприменительной деятельности предопределяет механизм реализации соответствующей нормы права.

Говоря о формах управления, необходимо учитывать что они могут выступать в роли:

- а) форм реализации исполнительной власти;
- б) форм государственно-управленческой деятельности;

В формах группы «а» внешнее выражение получает сама исполнительная власть со всеми своими атрибутами. Это формы управления в собственном смысле.

Формы группы «б» следует понимать в широком смысле, то есть как всю совокупность совершаемых в процессе функционирования исполнительных органов или должностных лиц действий, включая и те, которые не носят характер прямого юридического воздействия. Как более общая категория они включают в свой состав формы реализации исполнительной власти, но могут пониматься и более узко, то есть как совокупность действий, совершаемых исполнительными органами (их аппаратами) за рамками непосредственного управляющего воздействия.

Обобщая изложенные положения, можно сделать вывод что под формой управления понимается внешне выраженное действие исполнительного органа (должностного лица), осуществленное в рамках его компетенции и вызывающее определенные последствия.

В том случае, если такого рода управленческие действия влекут последствия юридического характера или имеют определенное юридическое значение, их обобщенно можно представить в качестве административно-правовых норм.

Формы управленческой деятельности весьма разнообразны. А это значит, что единое по своей сути понятие таких форм нуждается в определенной классификации.

Формы управленческой деятельности На выбор тех или иных форм управления оказывает влияние множество обстоятельств. Среди них такие факторы, как:

- характер компетенции данного органа (должностного лица);
- особенности объекта управляющего воздействия (например, влияние формы собственности);
- характер решаемых в процессе управленческой деятельности вопросов;
- характер вызываемых данными действиями последствий и т.п.

Поэтому большинство форм управленческой деятельности достаточно полно регламентированы юридически. В максимальной степени регламентированы формы реализации исполнительной власти. Наиболее типичны в этом смысле, прежде всего, действия исполнительных органов (должностных лиц) по подготовке и изданию правовых актов, влекущих ярко выраженные юридические последствия.

Формы, не влекущие юридических последствий, регламентированы в значительно меньшей степени. Исполнительным органам (должностным лицам) предоставляется возможность самостоятельного выбора их, но с условием, что такого рода формы деятельности, во-первых, не выходят за рамки общих требований законности и, во-вторых, соответствуют компетенции данного субъекта управления (например, проведение собраний, совещаний, консультаций и т.д.).

Нормы, регламентирующие формы управленческой деятельности, содержатся в тех юридических актах, которыми закрепляется организационно-правовой статус исполнительного органа (должностного лица). К ним, в частности, можно отнести положения о министерствах, ведомствах, комитетах, должностные инструкции, функциональные обязанности и т.п.

Внутриорганизационная деятельность субъектов исполнительной власти может регламентироваться административно-правовыми нормами, содержащимися в различного рода нормативных документах (уставах, инструкциях, положениях и др.)

Формы управленческой деятельности можно классифицировать по различным основаниям, но наибольшее распространение получило разделение их на правовые и неправовые как правило, различаются они по характеру вызываемых последствий. Правовые формы всегда приводят к ярко выраженным юридическим последствиям. Неправовые формы прямых юридических последствий не влекут. Так, реализация исполнительной власти возможна только в административно-правовой форме, а государственно-управленческая деятельность может быть выражена в обеих формах.

К числу правовых форм управленческой деятельности относят:

- издание нормативных актов;
- издание индивидуальных нормативных актов;
- заключение административных договоров;
- совершение административно-процессуальных действий;
- совершение других юридически значимых действий.

Издание нормативных актов - это нормотворческая деятельность по постепенному урегулированию возникающих в процессе повседневной деятельности общественных отношений. Например, издание законов, указов Президента, имеющих силу закона, постановлений Правительства и др.

Издание индивидуальных (административных) актов - это, в большей части, правоприменительная деятельность, то есть деятельность по адресному применению норм права (применение штрафных санкций к предприятиям, загрязняющим окружающую среду, к административно-виновным должностным лицам, правонарушителям, директивные письма, конкретные указания должностным лицам).

Заключение административных договоров -то есть таких договоров, где одна из сторон наделена государственно-властными полномочиями (договор найма жилплощади, временная регистрация в гостинице, контракт и др.).

Совершение административно-процессуальных действий. Эта деятельность направлена на решение конкретных юридических дел и достаточно полно урегулирована процессуальными нормами. Раскрывая это понятие, необходимо выделить основные признаки процесса:

- это деятельность, в которой реализуются властные полномочия. В соответствующих отношениях участвуют и граждане и организации, но лидирующая роль принадлежит носителям публичной власти. Властность отличает

процесс от разнообразных процедур (организация пресс-конференций, регистрация, голосование и т.д.). В ходе процесса властные полномочия используются для решения вневедомственных дел; результатом процессуальной деятельности является решение юридических дел (составление документов, имеющих юридическое значение, прием в гражданство, применение санкций и т.д.);

- процессуальная деятельность (в большей части) регламентируется процессуальными нормами, которые определяют участников процесса, их права и обязанности, последовательность и сроки совершения действий, правила оформления документов, обжалования, исполнения решений. Совершение иных юридически значимых действий -

предполагает появление каких-либо правовых последствий. Исполнительные органы (должностные лица) могут разрешать гражданам, общественным объединениям и другим участникам управленческих отношений совершение определенных действий, осуществлять в установленных случаях обязательную государственную регистрацию, выдавать официальные документы типа удостоверений на право вождения транспортных средств, на право приобретения, хранения огнестрельного оружия, право охоты и т.д. Безусловно, юридическая значимость таких действий и их последствий не подлежит сомнению. Но свое выражение они получают, как правило, не прямо, а опосредовано. Так, наделение специальными правами осуществляется на основании уже действующих правовых актов.

К неправовым формам управленческой деятельности относятся:

- осуществление организационных (организационно-технических) действий;
- выполнение материально-технических операций.

Сущность организационных действий и их природасовершенно иные. Как правило, их совершают государственные служащие - административно-управленческие работники, в действиях которых находит свое практическое выражение повседневная работа, возложенная на данный исполнительный орган. В качестве них могут выступать специалисты, исполнители, функционеры, то есть оперативный персонал данного органа, работающий под непосредственным руководством со стороны должностного лица, возглавляющего этот исполнительный орган. Они занимают служебные должности в его аппарате, работают в соответствии с функциональными обязанностями и полномочиями каждого из них.

Как правило, совершаемые ими действия замыкаются в границах аппарата данного исполнительного органа (например, инспектор либо иного рода специалист структурного подразделения данного органа). В некоторых случаях такой работник наделяется компетенцией внешне властного характера (например, главный бухгалтер, главврач, начальник отделения ТОО, руководитель, глава министерства и т.п.).

С учетом сказанного такие управленческие действия лучше было бы характеризовать как функциональные действия, так как они направлены на обеспечение реализации именно функций данного исполнительного органа в рамках внутри аппаратных служебных отношений.

Выполнение материально-технических операций в принципе может рассматриваться в качестве формы управленческой деятельности с большой «натяжкой». Их роль исключительно вспомогательная (делопроизводство, экспедиция транспорт, охрана, работа с информацией, исполнение постановления об административном аресте, доставка в медвыпрезвитель и т.д.), а форма выражения - неправовая. Осуществляют их не управленческие работники, а обслуживающий персонал. На них, в частности, не распространяется действие - Закона «О государственной службе».

Методы государственного управления

Методы государственного управления – разнообразные способы, приемы непосредственного и целенаправленной воздействия органов управления, их должностных лиц на волю и сознание управляемых (подчиненных органов, граждан и других объектов). Методы государственного управления характеризуют следующие признаки:

- все методы государственного управления формируются по воле государства и производны от нее;
- как правило, они реализуются в процессе осуществления государственной деятельности;
- используются субъектами государственного управления от имени государства и в его интересах;
- обладают государственно-властными полномочиями;
- обычно облекаются в правовую или организационную формы;
- имеют разностороннюю направленность (в чем проявляется многообразие и сложность процессов управления).

От правильного применения тех или иных методов реализации задач и функций управления зависит эффективность государственного управления, поэтому совершенствование этих методов означает улучшение управления.

Методы государственного управления используются для осуществления деятельности, имеющей государственный характер. В связи с этим они преимущественно выражаются; правовых формах управленческой деятельности. Основными методами государственного управления являются убеждение, принуждение. На первом плане выступает убеждение, а затем принуждение. На базе соотношения методов убеждения и принуждения выделяются иные специальные методы государственного управления.

По характеру (содержанию) управляющего воздействия выделяют морально-политические методы (воспитание,

материальное поощрение, агитация, пропаганда и др.), организационные методы (координация, согласование, контроль, инспектирование, инструктирование, коллегиальность и единоначалие и др.), социологические методы (интервьюирование, анкетирование, наблюдение, эксперимент и др.), психологические методы (психологическое побуждение, мотивация, авторитет и др.), административные и экономические методы. Существование множества методов обусловлено сложностью процессов управления. Методы не исключают, а дополняют друг друга, так как каждый метод управления характеризуется особым способом реализации одних и тех же функций управления.

В государственном управлении важное место занимают административные и экономические методы. Административные методы характеризуются подчинением воли управляемого воле управляющего, то есть "властью-подчинением", в них наиболее ярко выражена властная природа управленческой деятельности. Использование административных методов позволяет субъекту управления прямо воздействовать на управляемых, добиваться необходимого в управлении подчинения. Однако это не исключает при использовании административных методов воздействия на управляемых учета интересов последних, напротив, научное управление предполагает учет их интересов. Особую роль административные методы играют в управлении государственной безопасностью, внутренними делами. Административные методы управления классифицируются по:

- форме выражения - подразделяются на административно-правовые (выраженные в правовой форме) и административно-организационные (выраженные в совершении субъектом управления организационных действий);
- по юридическим свойствам - административные методы могут быть нормативными и индивидуальными. К нормативным относятся инструкции, наставления и другие акты, регулирующие деятельность управляемых. К индивидуальным - предписания в виде прямых распоряжений, адресуемых конкретным исполнителем;
- по способу воздействия на поведение субъектов управления административные методы подразделяются на обязывающие к совершению определенных действий, уполномочивающие совершать определенные действия, поощряющие совершение социально полезных действий; запрещающие совершение тех или иных действий;
- по форме предписания - административные методы могут быть подразделены на категорические (императивные), поручительные (например, вышестоящий орган управления поручает выполнение нижестоящему органу функций, которые не входят в его компетенцию) и рекомендательные. В отличие от административных экономические методы воздействуют на объекты управления не прямо, а косвенно, так как их управляющее воздействие достигается посредством материальных стимулов, создания таких экономических условий, которые побуждают управляемых к должному поведению. Среди экономических методов важная роль принадлежит таким методам, как цена, прибыль, премии, кредит, экономические санкции, хозрасчет.

Административные и экономические методы государственного управления взаимосвязаны. Например, материальное стимулирование оформляется посредством издания полномочными органами юридических актов управления. Поэтому недопустимо противопоставление административных и экономических методов управления.

Акты государственного управления.

В любом государственном управлении возникает определенная потребность в правильной, эффективной реализации норм законов, которая осуществляется путем издания нормативных актов управления. Правовое обеспечение соответствующей нормы закона осуществляется на основе акта управления путем оперативного и дифференцированного руководства. С помощью актов управления осуществляется и реализация норм права в ходе решения вопросов управленческой деятельности, обеспечивая должное поведение участников соответствующих правовых отношений. Следовательно, управления играет важную роль в установлении и применении правовых норм в процессе государственного управления. Издание актов управления - часть управленческой деятельности одно из ее проявлений.

Виды административно-правовых актов управления Акты государственного управления подразделяются:

- по юридическим свойствам;
- по сроку действия;
- по территории действия;
- по характеру компетенции органов, издающих акты;
- по органам, издающим акты;
- по форме выражения.

1. По юридическим свойствам акты государственного управления подразделяются на нормативные, индивидуальные (административные), акты смешанного характера.

Нормативный акт - официальный письменный документ принимаемый уполномоченным органом государства; устанавливает, изменяет или отменяет нормы права. Нормативные акты находятся между собой в строгой иерархической соподчиненности, от которой зависит юридическая сила того или иного нормативного акта; издавать их вправе строго определенные законом органы. Предписания нормативных акта обычно носят более или менее общий характер, направлена на регулирование определенного вида общественных отношений и применяются неоднократно (Законы, Указы, Постановления и др.).

Индивидуальный (или административный) акт - это решение органов государственного управления по конкретным вопросам, входящим в их компетенцию. Индивидуальные акты не содержат общих правил, норм права и являются актами применения права к конкретным случаям (приговор суда, приказ директора об увольнении работника и т.д.).

Акт управления смешанного характера содержит в себе нормы права, и решения по конкретным вопросам.

2. По сроку действия акты государственного управления подразделяются на акты с неопределенным сроком действия (бессрочные), срочные и временные. Есть одна особенность у акта управления, если не определен срок действия, то он действует до его отмены. Такие акты государственного управления относятся к группе бессрочных. И если срок действия акта не определен, то он действует непродолжительный период, такие акты управления относятся к категории временных.

3. По территории действия акты государственного управления подразделяются на акты, действующие в масштабе республики и акты, действующие в масштабе административно-территориальной единицы.

Акты государственного управления первого порядка издаются центральными органами, а акты второго вида издаются местными органами. Характерная деталь: акты, издаваемые местными органами управления, не должны противоречить актам вышестоящего порядка.

4. По характеру компетенции органов, издающих акты, подразделяются на акты общего, межотраслевого и отраслевого управления. Акты общего управления издаются органами управления общей компетенции (Правительство Республики) и обладают большей юридической силой, чем акты межотраслевого и отраслевого управления. Что касается актов межотраслевого управления, то они принимаются органами межотраслевого государственного управления. Такая категория актов государственного управления разрешает вопросы межотраслевого характера. Третья группа актов управления (отраслевые) регулирует общественные отношения и разрешает управленческие дела в конкретной отрасли управления. Акты этой группы издаются министрами, руководителями агентств, ведомств, управлений и т.п.

5. По органам, издающим акты государственного управления, последние подразделяются на:

1) постановления; 2) решения; 3) распоряжения; 4) приказы; 5) инструкции. Постановления принимаются в коллегиальном порядке (Постановления Правительства РК).

Решения принимаются как в коллегиальном составе, так и индивидуально (решения маслихатов, акимов).

Распоряжения носят индивидуальный характер (распоряжение Премьер-министра).

Приказы, как правило, исходят от руководителей едино-начальных органов (министр, директор и т.д.). Приказ может быть как нормативным, так и индивидуальным.

Инструкция принимается, как правило, руководителем органа государственного управления (министр и др.).

Инструкция предписывает определенный порядок исполнения нормативного акта.

6) По форме выражения (письменные, устные, конклюдентные).

Конклюдентные акты выражаются посредством определенных жестов, сигналов, знаков. Таковы, например, жесты сотрудника дорожной полиции, регулирующего движения транспорта и пешеходов; знаки дорожного движения.

## Лекция № 8 Административное принуждение, понятие и виды.

**Цель лекции:** Рассмотреть и проанализировать административное принуждение как метод государственного управления.

**Задачи лекции:**

- Рассмотреть понятие административного принуждения и цели его применения
- Рассмотреть виды административно-принудительных мер

Основные термины: **Административное принуждение, административно-предупредительные меры, меры административного пресечения, меры возмещения причиненного ущерба, карательные и предупредительные меры.**

Особое место занимает административное принуждение. Его применение является каждодневной практикой для государственных органов различных уровней и компетенции. Используется и в предупредительных и в карательных целях, при этом применяется и в отношении физических и в отношении юридических лиц.

Административное принуждение как вид государственного принуждения есть воздействие на сознание и поведение субъектов с целью понудить их, путем угрозы применения предусмотренных в законодательстве административных санкции, к должному поведению, к подчинению установленным запретам и ограничениям, а равно применение мер административного воздействия, сопровождающихся отрицательными последствиями личного, организационного, материального характера. Административное принуждение в свою очередь по основаниям и целям применения делится на меры **предупреждения, пресечения и ответственности.**

**Меры административного предупреждения** применяются для предотвращения самой возможности совершения правонарушения (преступления, административного проступка и др.), так и иного события, которое могло бы повлечь негативные последствия для общества и личности (эпидемии, аварии и др.). Такие меры как введение карантина, проверка документов, приостановление движение транспорта, временное закрытие государственной границы, отстранение от работ, медицинское освидетельствование и ряд других являются мерами административного предупреждения и носят превентивный характер.

**Меры пресечения** в свою очередь направлены на прекращение уже совершаемого противоправного действия и предотвращения его вредных последствия. Цель – не дать довести до конца уже начатое правонарушение. Ученные – административисты подразделяют эти меры на три блока: общие, специальные и процессуальные.

К общим относят принудительное лечение и административный надзор за лицами прибывшими из мест лишения свободы. К специальным относят меры непосредственного или физического воздействия, то есть применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Процессуальные же меры применяются для обеспечения реализации процессуальных действия, к ним относят привод, задержание, доставление, личный досмотр, досмотр транспорта, багажа и др.

Как уже отмечалось выше, эти меры применяются государственными органами (должностными лицами) в зависимости от ситуации. При этом они должны использовать их основываясь на принципах законности, наименьших затрат и целесообразности.

Законодательство регулирует основания, сроки и процедуру применения этих мер. Однако, именно в данной отрасли законодательства имеется наибольшее количество пробелов и проблем. Большинство таких актов являются ведомственными инструкциями государственных органов используемых для внутреннего использования, то есть закрытыми для широкого круга аудитории. Что приводит подчас к грубым нарушениям законности в области охраны прав и свобод человека, так как эти меры направлены на непосредственное воздействие, в том числе и физическое.

## **Лекция 9 АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ**

Административное правонарушение – противоправное виновное действие либо бездействие, нарушающее общеобязательные административно-правовые нормы и влекущие ответственность в виде административных взысканий.

Административное правонарушение является актом волевого поведения – деянием – и включает в себе два аспекта поведения: действие или бездействие. Действием является активное невыполнение обязанности, законного требования, а так же нарушения запрета (например, потравка посевов, порча или уничтожение урожая сельскохозяйственных культур, незаконный посев или выращивание наркосодержащих растений). Бездействие есть пассивное невыполнение обязанности (например, отказ от проведения государственных статистических наблюдений, невыполнение требований по захоронению отходов производства и сброса сточных вод).

К признакам административного правонарушения относятся:

- противоправность;
- виновность;
- массовость (характерен при множественности проступков);
- административная наказуемость.

Противоправность заключается в совершении действия или бездействия, нарушающего диспозицию нормы права, за что и устанавливается административная ответственность.

Винность любого деяния означает, что оно совершено умышленно или по неосторожности. Наличие вины – обязательный признак административного правонарушения, отсутствие вины исключает признание деяния административным правонарушением.

Массовость, как признак административного правонарушения недостаточно обобщена и изучена в юридической науке.

Но наиболее типичные признаки, которые могут подчеркивать массовый характер: неоднократная повторность совершения проступков либо совершение правонарушения многочисленными субъектами без предварительного сговора (например, нарушение правопользования электрической либо тепловой энергией).

В лучшем случае законодатель может указать на признаки повторности совершения правонарушения, хотя давно назрела необходимость законодательного оформления признаков массовости (при мелком хищении, беспорядках, шествиях и т.д.).

Совершение административного правонарушения является фактическим основанием административной ответственности, применения к лицу административного взыскания (нормативное основание – правовые нормы в соответствии с которыми устанавливается и применяется административная ответственность).

Административная ответственность – вид юридической ответственности, которая выражается в применении административных взысканий к правонарушителю (физическому или юридическому лицу) за административное правонарушение уполномоченным органом (должностным лицом) в порядке установленном административным законодательством. Согласно статье 44 административное взыскание в лишении или ограничении прав и свобод лица, совершившего правонарушение. При этом не следует забывать о том, что административным законодательством предусмотрена административная, дисциплинарная и материальная ответственность.

Административная ответственность обладает следующими признаками:

1. является реакцией государства на административное правонарушение, которая выражается в применении мер административного взыскания;
2. характеризуется нанесением правового «урона» правонарушителю и применяется в целях воспитания лица, совершившего административное правонарушение, а также предупреждения совершения новых правонарушений, как самим правонарушителем, так и другими лицами;
3. не имеет своей целью унижение человеческого достоинства, причинение физических страданий, вреда деловой репутации физического (или юридического) лица.

## Лекция 10. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Административный процесс есть совокупность последовательных действий для достижения какого-либо результата, совершаемых в определенном порядке.

Для административного процесса характерны следующие существенные особенности:

- 1) неразрывная связь с государством, поскольку процесс есть специфический способ реализации власти. Основы его составляет деятельность уполномоченных властных органов, хотя процесс предполагает участия в его осуществлении и многих других сторон.
- 2) Это исключительно юридическая, а не любая деятельность по управлению, что выражается в социальном назначении процесса – обеспечить реализацию материальных норм различных отраслей право (в рамках административного процесса нельзя применять только нормы конституционного и уголовное право);
- 3) Направлен на размещение определенных управленческих дел;
- 4) Юридически результативная деятельность, т.е. такой правовой порядок, посредством которого только и может быть достигнут требуемый результат;
- 5) Обязательное оформление результатов деятельности (промежуточных или окончательных) в процессуальных документах;
- 6) Вызывает объективную потребность в процессуальной регламентации (в большей или меньшей степени).

Административный процесс - несмотря на общую сферу реализации одинаковых субъектов не тождествен управленческой деятельности. Последняя составляет реальную базу административного процесса, но может осуществляться не только в правовых, но и не правовых (организационных действиях или материально-технических операциях) формах. Административный является же чисто юридической, правовой деятельностью, влекущий определенные правовые последствия и достаточно полно оформленной юридическими нормами.

Административный процесс – это в одной стороны, вид юридического процесса, а с другой – правовая, урегулированная процессуальными нормами, формой управленческой деятельности.

Поэтому в административном процессе действуют принципы:

- 1) общеуправленческие, отражающие закономерности управления.

2) процессуальные, отражающие специфику действия об  
щих и процессуальных закономерности в сфере управленческого  
правотворчество и правоприменения.

Следует заметить, что разделение этих принципов весьма условна в силу их взаимозависимости.

Так, немецкими специалистами отмечается, что при исполнении своей деятельности, административные органы должны придерживаться целого ряда правил. Они вытекают из правовых принципов закрепленных в Конституции любого правового государства и лежащих обычно в основе всего правопорядка демократических стран. К общеуправленческим принципам административного процесса относятся: учет публичного интереса и интересов сторон; общественный контроль над административным процессом; национальное равноправие; законность. Но не следует вмешивать управленческую деятельность с процессуальной, ибо последняя выступает лишь как средство достижения целей, предусмотренных законом.

Нет сомнения в том, что административный процесс оказывают влияние организационно-правовые формы работы уполномоченных органов, их структура, методы управления. Но, так или иначе, многие придерживаются сложившейся классификации исполнительской деятельности на управленческое правотворчество и правоприменительную деятельность.

Правоприменительная деятельность – деятельность, которая сопряжена с воплощением директивой нормативной основы управления в жизни.

Под гарантиями прав в юридической литературе традиционно понимаются условия и средства обеспечения их эффективности реализации и охраны.

Условно все гарантии прав граждан в административном процессе можно разделить на несколько групп:

1. принципы, на которых должны строиться процедуры реализации этих прав;
2. гарантии прав граждан составляют процессуальные права и обязанности;
3. гарантии прав граждан образуют процессуальные полномочия и обязанности органов исполнительной власти должностных лиц.

## Лекция №11 ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Производство по делам об административных правонарушениях входит в структуру административно-юрисдикционного процесса. Данный вид административного производства наиболее полно урегулирован материальными и процессуальными нормами административного права. Применение в ходе рассмотрения дел об административных правонарушениях мер государственного принуждения обуславливает высокую степень регламентации процесса, всех его стадий. Производство по делам об административных правонарушениях в РК регулируется Кодексом об административных правонарушениях.

Законом определены следующие задачи производства по делам об административных правонарушениях:

1. своевременное, всестороннее, полное и объективное выяснение обстоятельств каждого дела;
2. разрешение его в точном соответствии с законодательством;
3. обеспечение исполнения вынесенного постановления;
4. выявление причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений;
5. предупреждение правонарушений, воспитание граждан в духе соблюдения законов, укрепление законности.

При производстве по делам административных правонарушениях некоторые общеправовые принципы (гласность, состязательность, равенство) действует специфическим образом и не в открытом заседании и тем более не в широкой аудитории. В некоторых случаях протокол об административных правонарушениях не составляется, а взыскание налагается на месте правонарушения. Иногда при рассмотрении дела присутствуют лишь нарушитель и должностное лицо, принимающее постановление по делу и тут же его исполняющее.

Можно выделить два разновидности производства по делам административных правонарушениях: обычное и упрощенное. Обычное производство присуще основной массе дел и детально регламентировано законодательством. В порядке упрощенного производства рассматриваются дела, прямо предусмотренные Кодексом. Оно характеризуется меньшим количеством процессуальных действий и их оперативностью.

Опираясь на КоАП, в производстве по делам административном производстве можно выделить несколько самостоятельных процессуальных стадий: возбуждение дела о производстве по делам административных

правонарушениях; рассмотрение дела; вынесение постановления по делу о производстве по делам административных правонарушениях; обжалование и опротестование решения; пересмотр не вступивших в законную силу постановлений по делам о производстве по делам административных правонарушениях; пересмотр вступивших в законную силу постановлений по делу о производстве по делам административных правонарушениях; исполнение постановлений о наложении административных взысканий.

В традиционных процессуальных отраслях права, в том числе и в административно-процессуальном, правоприменительная деятельность складывается из определенной совокупности более мелких частей – производство, т.е. процесс есть совокупность производств. Административное производство – нормативно урегулированный порядок деятельности полномочных субъектов по рассмотрению и разрешению индивидуально-конкретных административных дел, определенных их категорий.

Административное производство отличается от других характером решаемых дел, который и отражается в названии того или иного производства. Характер дел определяет и специфику конкретных задач, стоящих перед производством (например, пресечение административного правонарушения, принятие решения по жалобе и т.п.). Дать исчерпывающий перечень производств, составляющих структуру административного процесса, не представляется возможным, поскольку с развитием общественных отношений одни из них отмирают, другие же, наоборот, будут появляться.

На сегодняшний день с учетом состояния действующего законодательства в праводелительном административном процессе объединены следующие виды производств:

- комплектование личного состава (призыв на военную службу, прием в вузы и др.);
- осуществление конкурсного отбора административных государственных служащих;
- рассмотрение обращений граждан;
- дело об изобретениях, по патентным делам;
- изъятие земель для государственных или общественных нужд;
- поощрительное;
- распределительное и др.

## **Лекция №12. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ВЗЫСКАНИЯ**

В административном праве взыскание является мерой государственного воздействия, применяемой на основании закона уполномоченным государственным органом или должностным лицом к лицу, совершившему административный проступок. В свою очередь, отсутствие в административном законе прямого указания законодателя на наказуемость деяние как на необходимое последствие за правонарушение не может служить основанием для утверждения, что оно вовсе не свойственно административным проступкам.

Это следует из того, что законодатель, хотя и не выделяет наказуемость деяние в качестве одного из обязательных признаков понятия административного правонарушения, но административные взыскания следует рассматривать в качестве меры ответственности применительно к административным проступкам.

В связи с этим можно определить следующие цели административных взысканий, применяемых как меры административной ответственности:

- предупреждение новых правонарушений как самими правонарушителями, так и другими лицами;
- соответствующая мера ответственности за деяние, предусмотренное нормами административного закона;
- воспитание (перевоспитание) правонарушителя в соответствии с нормами административного закона;
- профилактика предупреждения совершения административных правонарушений.

Таким образом, административные взыскания, содействуя указанным целям, должны налагаться в порядке, установленном действующим законодательством РК.

В оценке сущности мер взыскания важно обращать внимание на наличие связи между нормами права, правовыми возможностями уполномоченных лиц и целями, направленными на достижение конкретного результата.

Административные взыскания, предусмотренные КоАП и другими административно-правовыми актами, могут быть классифицированы по различным основаниям:

По видам:

1. предупреждение
2. штраф
3. возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения
4. конфискация предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, а также доходов, денег, ценных бумаг, полученных вследствие совершения административного правонарушения

5. лишение специального права, предоставленного данному гражданину
6. лишение лицензии, специального разрешения, квалификационного аттестата (свидетельства) или приостановление ее (его) действие на определенный вид деятельности либо совершение определенных действий
7. приостановление или запрещение деятельности ИП
8. принудительный снос самовольно возводимого или возведенного строения
9. административный арест
10. административное выдворение за пределы РК иностранца или лица без гражданства. По видам субъектов процессуального обеспечения (или порядка наложения взысканий): судебный и административный порядок наложения взысканий.

По месту наложения взыскания: 1) по месту совершения правонарушения 2) по месту учебы (работы) 3) по месту жительства 4) по месту регистрации транспортных средств.

По характеру воздействия: основные и дополнительные взыскания.

По времени действия: разовые, единовременные, длящиеся.

По функциям профилактики правонарушений взыскания классифицируются на общие, частные, специальные.

В данном случае административное взыскание отображает лишь содержательную сторону (или сущность) принуждения (держать ответ, исполнить обязанности и выполнить иные требования).

Именно поэтому законодатель, определяя понятие административного проступка, говорит не о наказании, прямо раскрывая данное понятие, а о предусмотренной административной ответственности за деяние, которое административный закон признает в качестве проступка.

Все взыскания образуют единую систему, которая регламентируется законами РК. Законом строго установлены перечень и порядок расположения наказаний: от менее к более строгим, что необходимо как для самого законодателя, так и для лиц, их применяющих. Поэтому иные средства принудительного воздействия, которые могут быть сходными с взысканиями, нельзя отнести к группе взысканий, указанных в законе.

### Лекция №13. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРЕСЕЧЕНИЯ

Цель административного пресечения – предупреждение или прекращение противоправных действий. Эти меры неопределенны по своему размеру, по времени действия и применяются до прекращения противоправного состояния. В отличие от административной ответственности (мера исключительно субъективного характера) некарательные средства принуждения могут относиться как к субъекту (административное задержание, применение мер непосредственно физического пресечения), так и к материальным предметам (арест имущества).

Меры пресечения обращены к субъектам, которые оказались или могут оказаться в ситуации, близкой к правонарушению. Меры пресечения применяются для прекращения объективно противоправных действий, совершаемых лицами. Круг субъектов, в отношении которых могут быть применены меры пресечения, более широк и неопределенный, чем круг субъектов, подлежащих административным взысканиям.

По характеру направленности меры пресечения могут быть выражены в форме ограничения физической свободы и имущественных прав. Ограничение физической свободы заключается в реальном применении принудительных мер к лицу (задержание и др.).

Меры пресечения имущественного характера применяются при наличии противоправного причинения имущественного вреда для восстановления первоначального положения вещей (возложение обязанности возместить причиненный ущерб).

Меры пресечения, применение которых позволяет прекратить правонарушение без последующего привлечения лица к ответственности, носят самостоятельный материально-правовой характер, а меры пресечения, применяемые как вспомогательные процедурные меры для последующего наказания правонарушителей, являются процессуальными.

Деятельность по пресечению регламентируется законами и подзаконными актами. Меры пресечения делятся на общие, специальные и процессуальные.

Общие меры пресечения: административное задержание, административный надзор за лицами, освободившимися из мест лишения свободы, запрещение эксплуатации, приостановление работы и т.д.

Специальные меры пресечения: применяется к гражданам так, как направлены на правоограничение физической свободы субъекта для оперативного прекращения противоправного поведения.

К ним относятся:

- |   |             |             |             |  |
|---|-------------|-------------|-------------|--|
| а) средства боевой борьбы, использование служебных животных); | простого    | физического | воздействия | (приемы  |
| б) применение ты, бронемашин);                                | спецсредств | (дубинки,   | наручники,  | водометы, использование огнестрельного оружия. |
| в) использование огнестрельного оружия.                       |             |             |             |  |

К процессуальным мерам пресечения относятся: доставление, задержание, личный досмотр, досмотр вещей, изъятие вещей и документов, отстранение от управления транспортными средствами. При применении мер пресечения необходимо строго соблюдать принципы законности, целесообразности и минимизации вреда.

Вопрос о существовании принуждения в пресечения не является спорным. Другое дело, что принуждение может иметь особенности, обусловленные отраслью права и практикой правоприменения. Поэтому необходимо различать меры взыскания (санкции) и меры защиты (пресечения). Между данными мерами не всегда просматривается четко уловимая грань, но она есть. Меры пресечения направлены на обеспечения исполнения юридической обязанности, пресечения угрозы, возможного вреда человеку (его правам и обязанностям), общественным и государственным институтам. Если, например, трасса из-за климатических, технических, техногенных факторов опасна для участников дорожного движения, дорожная полиция может ограничить условия движения или запретить его, установить объезд. В данном и иных случаях властные требования уполномоченного лица продиктованы предписаниями закона (о дорожной, экологической, пожарной безопасности).

На наш взгляд, не следует ограничиваться рассмотрением только мер обеспечения производства, но следует также затронуть и меры пресечения. То есть не нужно изучение ограничивать только статьями 618-632 КоАП, поскольку предупреждение правонарушений не может ограничиваться только мерами обеспечения производства

## **Лекция № 14. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ**

Одним из средств, обеспечивающих интересы личности, общества, государства в отношении определенного объекта, на определенном участке деятельности, а также помогающих выяснить специфику юридического регулирования этого участка деятельности объекта, является правовой режим.

Под режимом в административном праве понимается определенная совокупность мер, направленных на регулирование поведения участников административных правонарушений по обеспечению безопасности, устойчивости и порядка управления (паспортный, военно-учетный, транспортный, лицензионный и т.д.)

Административно-правовой режим – специализированные меры воздействия, применяемые субъектами власти в установленном законом порядке для обеспечения устойчивости развития общественных отношений и безопасности социальных субъектов, общественных и государственных институтов.

В своей концепции мы исходим из того, что административно-правовые режимы можно классифицировать на общие, вторичные и специальные.

Выделение общих, вторичных и специальных режимов основано на:

1) активной роли государства в создании системы (совокупности) требований, адресованных гражданам, организациям, взаимодействующим между собой в условиях правовых дозволений, ограничений, обязываний;

2) иерархичности структуры органов государства, в силу чего каждый уровень органов имеет определенные правотворческие, правоприменительные полномочия и реализует их в установленных правом пределах.

Общий режим характеризует развитие административно-правовых отношений, нуждающихся в адекватных мерах правового обеспечения административного права.

Вторичные административно-правовые режимы сопряжены с отраслевой правосубъективностью, когда гражданин или иное лицо, являясь субъектом административного права, может выступать участником определенных правоотношений. Например, право на государственную службу может быть признано не только при наличии общих признаков (гражданство, возраст, образование), но и дальнейшего выбора предпочтения категории государственных служащих (политических либо административных).

Административно-правовой режим объектов «привязывается» к материальным и нематериальным ценностям, способным удовлетворять потребности людей, общества, государства. Принципиальная особенность объектов в контексте режима требований заключается в том, что уполномоченные органы (лица) имеют право на активные правовые действия, а все остальные участники подобных отношений – на пассивное поведение.

Административно-правовые режимы проявляются в правоотношениях, например, связанных с обучением. Реализация правоотношений приводит к закреплению всеобщих эталонов обучения. По мнению В.В. Давыдова, способности индивида в обучении выступают как необходимая форма существования идеального.

В свою очередь, правоотношения способствуют присвоению знаний, навыков и воспроизводству духовных и иных ценностей.

Экстремальные режимы в соответствии с законодательством РК можно классифицировать на следующие административно-правовые режимы:

- режим чрезвычайного положения;
- режим особого положения;
- режим военного положения.

Правовую основу введения экстремальных режимов составляют Конституции и законы РК. При этом необходимо подчеркнуть, что введение этих режимов возможно при следующих обстоятельствах:

Во-первых, когда возникает непосредственная угроза демократическим институтам, независимости и территориальной целостности, политической стабильности Казахстана, безопасности его граждан и нарушения функционирования конституционных органов государства;

Во-вторых, режим может вводиться как на всей территории Казахстана, так и в отдельных его местностях;

В-третьих, меры, диктуемые чрезвычайными обстоятельствами, и названные режимы вводятся Президентом после установленных консультаций либо информирование государственных органов (лиц) в соответствии со статьей 44 Конституцией РК.

## **Лекция №15. Законность в административно – правовой сфере**

Законность в юридической литературе рассматривается в нескольких значениях:

- 1) как принцип организации и деятельности
- 2) как метод руководства
- 3) как принцип взаимодействия государства и его граждан. Законность в административной деятельности проявляется

не только в требованиях действовать в соответствии с законодательными актами (например, назначать на должность, регистрировать юридические лица), но и проявлять инициативу в ходе исполнения законов и иных актов (в ходе административного надзора, пресечения правонарушений и др.).

Поэтому следует различать понятия «законность» и условия обеспечения законности (порядок принятия, обсуждение и вступления в силу нормативных правовых актов, стабильность экономической, политической систем, состояние правовой культуры, верховенство законов, независимость суда и др.).

Таким образом, законность можно определить как систему правовых требований по обеспечения всеобщности государственной воли с помощью нормативных правовых актов и их неукоснительного исполнения и применения.

Законность обязательна для всех органов государственной власти. Ее обеспечение предполагает деятельность соответствующих государственных органов, должностных лиц и применение ими способов контроля и надзора за законностью.

В зависимости от субъектов контроль подразделяется на:

- президентский контроль;
- парламентский контроль;
- правительственный, межведомственный, ведомственный контроль.

Надзор является разновидностью государственного контроля. Принято различать прокурорский надзор, административный надзор и контроль, судебный контроль.

С целью эффективного осуществления административного надзора органы наделены специальными полномочиями по предупреждению и пресечению правонарушений, привлечению к ответственности виновных лиц, по созданию режима специальных требований и разработке методических указаний к ним.

Законодательные и иные нормативные акты направлены на обеспечение стабильности правосознания граждан, эволюционное развитие общества и государства. Следовательно, опорой законов являются абсолютные и неотчуждаемые права человека и гражданина, культура и менталитет народа. Это весьма важные условия обеспечения законности. Не следует забывать, что обеспечение законности возникает не только по отношению к отдельному человеку или фактическому обстоятельству. Для того чтобы обеспечить помощью права единообразный и обязательный стереотип поведения, необходимо отчуждение воли отдельных граждан в пользу общих публичных интересов. Закон выступает всеобщим мериллом для всех без исключения: граждан, должностных лиц, исполнительных и иных органов государства. Именно закон позволяет каждому из нас реализовать свою волю и быть независимым от произвола других лиц. Но, в свою очередь, закон предписывает тому, кому он адресуется, на кого распространяет свое действие, безоговорочное его соблюдение. Как отмечал классик: «Никто не принуждается к заключению брака, но всякий принужден подчиняться законом брака, раз он вступает в брак».