

# Формы государственного управления.



- ? 1. Понятие и классификация форм управления.
  - ? 2. Понятие, признаки и классификация правовых актов управления. Требования к акту управления
- 

# 1. Понятие и классификация форм управления.

- ? **Форма** – внешнее выражение или проявление определенного явления или действия.
- ? **Форма государственного управления** – внешнее выражение управления, т.е. конкретных управленческих действий, совершаемых ОИВ.
- ? В сфере ИВ происходит решение задач государства, в связи с чем ОИВ совершают **различные действия** (издают предписания, нормативные акты), составляющие компетенцию ОИВ.
- ? Поэтому **важно понять, какую форму они обретают, чтобы достичь цели.**
  
- ? **Форма государственного управления** – внешне выраженное действие ОИВ (ДЛ), осуществляемое в рамках его компетенции и вызывающее определенное последствие.

- ? **Иные названия:** - формы осуществления управленческих действий, формы деятельности государственной администрации.
- ? **Значение форм управления** заключается в том, что посредством их использования осуществляются полномочия ОИВ.
- ? **Выбор ФУ** зависит от:
  - ? - компетенции ОИВ,
  - ? - целей управления,
  - ? - особенностей объекта управления.
- ? **Правовая регламентация форм управления** различна в зависимости от их важности (наложение А наказания).
- ? Некоторые Формы не имеют П регламентации.

# Классификация форм государственного управления

## ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

### ПРАВОВЫЕ

### НЕПРАВОВЫЕ

#### По целям использования

внутренние

внешние

#### По способу выражения

словесные

конклюдентные

#### По содержанию

правотворческие

правоприменительные

УСТНЫЕ

ПИСЬМЕННЫЕ

Организационные

Материально-технические

? **По правовым последствиям.**

- ? А) **Правовые** – влекут П последствия, в них находит выражение компетенция ОИВ.
- ? Б) **Неправовые** – более правильно – формы обеспечительного характера, правовых последствий не влекут.

**Правовые:**

- ? **1. Правовой акт управления**
- нормативный акт
  - индивидуальный акт
- ? **2. Публично-правовой договор** (А договор, международный договор)
- ? **3. Совершение юридически значимых действий** на основе или во исполнение ПАУ (обеспечивают реализацию функций органа, влекут П последствия, но не в той мере как ПАУ – регистрация заявления, протокол об АП).

**Неправовые**

- ? Осуществление организационных действий, организационно-инструктивные действия, мероприятия (проведение совещаний, распространение положительного опыта, разработка методических рекомендаций, оказание практической помощи).
- ? Выполнение материально-технических действий (ведение делопроизводства,, оформление материалов, аналитические расчеты).

? **2. По способу выражения:**

- ? Словесные: Письменные (НА) и устные;
- ? конклюдентные (дорожные знаки, специальные сигналы)

?

? **3. По характеру регулирования**

- ? - Правоустановительные – с использованием правотворческих процедур.
- ? - Правоприменительные – разрешение управленческих дел

? **4. По содержанию:**

- ? - Регулятивные – позитивное управление, реализуются такие функции как: Г регулирование, прогнозирование, планирование, координирование, распорядительство.
- ? - Охранительные – охрана установленного порядка, разрешение споров, применение мер принуждения

?

? **5. По направленности**

- ? -внутренние – внутрисистемные
- ? - внешние – непосредственное управленческое воздействие за пределами ОИВ.

?

*2.Понятие, признаки и классификация правовых актов управления. Требования к акту управления*

- ? Правовой акт управления – важнейшее средство практической реализации задач ОИВ.
  - ? Это решения, которые ОИВ принимают в процессе повседневного руководства всеми сферами жизни страны. Обеспечивают публичные интересы.
  - ? **Правовой акт управления – основанное на законе одностороннее, юридически властное волеизъявление полномочного субъекта, направленное на правоустановление или на правоприменение.**
- 

## ? Признаки:

- ? Это **юридический вариант управленческого решения**. Направлен на решение общего или конкретного вопроса в сфере управления, т.е. устанавливаются, изменяются, прекращаются НП (база деятельности) или АПО (на основе ПН), в рамках которого решаются дела.
- ? Издаётся **уполномоченным ОИВ** (ДЛ, иногда судьей, о/м/с) в пределах компетенции по установленным правилам управленческого процесса.
- ? Это **одностороннее юридически властное волеизъявление**.
- ? Он **императивен** (как правило), в случае неисполнения – негативные последствия.
- ? Это разновидность юридически значимых документов. Только не просто фиксирует обстоятельства, а содержит **предписание**.

## ? Виды ПАУ:

### ? **1. По юридическому содержанию:**

- ? 1.1. Нормативные – акты подзаконного нормотворчества, регулируют общественные отношения, создают предпосылки для возникновения АПО. В них: конкретизируются нормы актов высшей юридической силы, определяются права и обязанности субъектов АП, устанавливается статус ОИВ...
- ? 1.2. Индивидуальные – правоисполнительные, правоприменительные, для реализации НПА, конкретное волеизъявление по отношению к конкретному лицу. Являются юридическими фактами для возникновения АПО (постановление о назначении А наказания, решение о регистрации, выдаче лицензии).
- ? 1.3. Смешанные – и НП и инд. решения.

### ? **2. По порядку принятия:**

- ? 2.1. Коллегиальные
- ? 2.2. Единоначальные

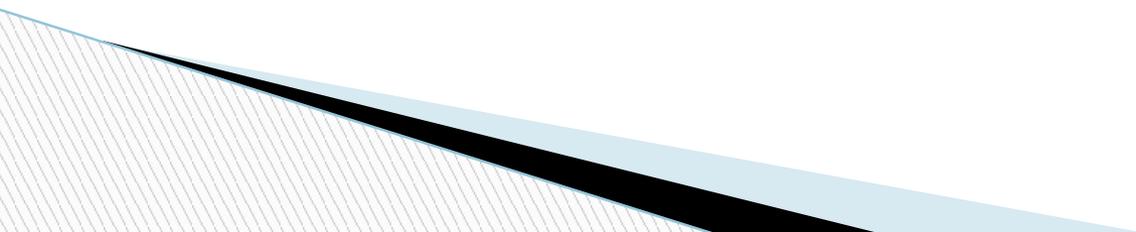
### ? **3. В сфере:**

- ? 3.1. Экономической
- ? 3.2. Социально-культурной
- ? 3.3. Административно-политической

### ? **4. По действительности:**

- ? 4.1. Правомерные
- ? 4.2. Оспоримые (презумпция правомерности)
- ? 4.3. Ничтожные

# Классификация правовых актов управления



# Требования к акту управления



- ? Например, Постановления Правительства РФ.
- ? С целью организации исполнения федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, а также поручений и указаний Президента Российской Федерации Правительству издаются распоряжения Правительства, даются поручения Председателя Правительства и заместителей Председателя Правительства
- ? *(Регламент Правительства Российской Федерации и Положение об Аппарате Правительства Российской Федерации – ПП от 1 июня 2004 г. N 260)*

**? Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. N 1009  
«Об утверждении Правил подготовки  
нормативных правовых актов  
федеральных органов исполнительной  
власти и их государственной  
регистрации»**



- ? **Нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений.**
  - ? **Издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается.**
  - ? **Структурные подразделения и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти не вправе издавать нормативные правовые акты.**
  - ? **Нормативный правовой акт может быть издан совместно несколькими федеральными органами исполнительной власти или одним из них по согласованию с другими.**
- 

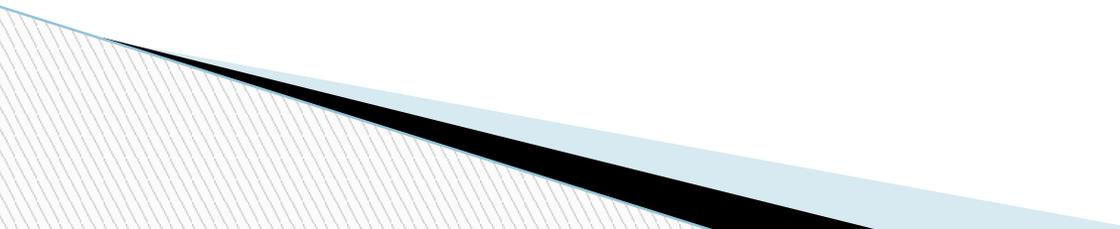
- ? Проекты нормативных правовых актов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, регулирующие отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), отношения по взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц, отношения в области создания, реорганизации и ликвидации юридических лиц и осуществления ими своей деятельности, отношения в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, к выполнению работ и оказанию услуг, в области порядка и правил регулирования таможенного дела в Российской Федерации, в области оценки соответствия, в области безопасности процессов производства, в области закупок товаров, работ, услуг отдельными юридическими лицами в соответствии с Федеральным законом "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц", а также в области применения мер ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации в указанных сферах, подлежат **оценке регулирующего воздействия**, которая проводится федеральными органами исполнительной власти в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

- 2 ? Проект нормативного правового акта подлежит **согласованию** с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, если такое согласование является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также если проект нормативного правового акта содержит положения межотраслевого значения или предусматривает совместную деятельность федеральных органов исполнительной власти.
- 2 ? Проект нормативного правового акта, оказывающий влияние на доходы или расходы федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, подлежит направлению в **Министерство финансов** Российской Федерации на заключение, в котором дается оценка финансовых последствий принятия соответствующих решений для указанных бюджетов и внебюджетных фондов.
- 2 ? В случаях, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 г. N 877 "Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти", проект нормативного правового акта подлежит обязательному предварительному обсуждению **на заседаниях общественных советов при федеральных органах исполнительной власти (при наличии указанных советов)**.

- 2 **В целях обеспечения возможности проведения независимой антикоррупционной экспертизы** проектов нормативных правовых актов федеральный орган исполнительной власти - разработчик проекта нормативного правового акта в течение рабочего дня, соответствующего дню его направления на рассмотрение в юридическую службу этого федерального органа исполнительной власти, размещает проект нормативного правового акта на **сайте regulation.gov.ru** в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", созданном для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, с указанием дат начала и окончания приема заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы.

- ? В процессе работы над проектом нормативного правового акта **должны быть изучены** относящиеся к теме проекта законодательство Российской Федерации, договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, практика применения соответствующих нормативных правовых актов, научная литература и материалы периодической печати по рассматриваемому вопросу, а также данные социологических и иных исследований, если таковые проводились.
- ? При подготовке нормативного правового акта проводится его **правовая экспертиза, а также антикоррупционная экспертиза.**

**? Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. N 96  
«Об антикоррупционной экспертизе  
нормативных правовых актов и проектов  
нормативных правовых актов»  
:**



- ? **Министерство юстиции Российской Федерации** проводит антикоррупционную экспертизу в соответствии с **методикой** проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, в отношении:
  - ? а) проектов федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и проектов постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, - при проведении их правовой экспертизы;
  - ? б) проектов поправок Правительства Российской Федерации к проектам федеральных законов, подготовленным федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, - при проведении их правовой экспертизы;
  - ? в) нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований - при их **государственной регистрации**;
  - ? г) нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации - при мониторинге их применения и внесении сведений в федеральный регистр нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

- ? **Коррупциогенными факторами**, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются:
- ? а) широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц);
- ? б) определение компетенции по формуле "вправе" - диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;
- ? в) выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц);
- ? г) чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества - наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию государственного органа, органа местного самоуправления или организации, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;
- ?

- ? д) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;
- ? е) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий - установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;
- ? ж) отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;
- ? з) отказ от конкурсных (аукционных) процедур - закрепление административного порядка предоставления права (блага);
- ? и) нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае.

- ? Коррупциогенными факторами, содержащими неопределенные, **трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям**, являются:
- ? а) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;
- ? б) злоупотребление правом заявителя государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) - отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;
- ? в) юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

?

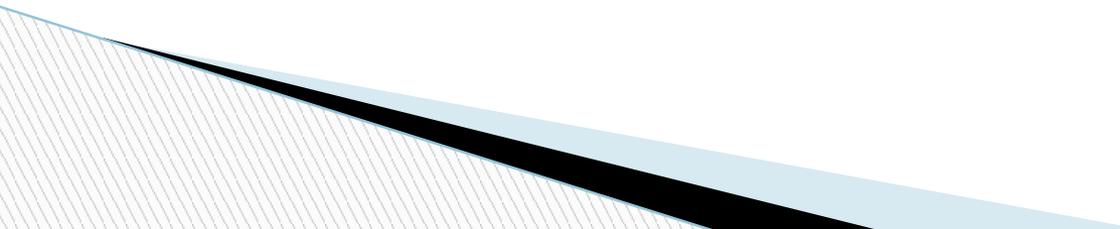
- ? Государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.
- ? Государственная регистрация нормативных правовых актов осуществляется **Министерством юстиции Российской Федерации**, которое ведет Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.
- ? **Государственная регистрация нормативного правового акта включает в себя:**
  - ? правовую экспертизу соответствия этого акта законодательству Российской Федерации;
  - ? антикоррупционную экспертизу этого акта;
  - ? принятие решения о необходимости государственной регистрации данного акта;
  - ? присвоение регистрационного номера;
  - ? занесение в Государственный реестр нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

?

? Указом Президента РФ от 20 марта 2001 г. N 318 введена государственная регистрация актов, издаваемых Пенсионным фондом Российской Федерации, Федеральным фондом обязательного медицинского страхования, Фондом социального страхования

**? Указ Президента РФ от 23.05.1996 N 763 (ред. от 14.10.2014) "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти"**

?



- ? Акты Президента Российской Федерации и акты Правительства Российской Федерации в течение 10 дней после дня их подписания подлежат официальному опубликованию в "Российской газете", Собрании законодательства Российской Федерации и на "Официальном интернет-портале правовой информации" ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), функционирование которого обеспечивает Федеральная служба охраны Российской Федерации.
- ? Официальными являются также тексты актов Президента Российской Федерации и актов Правительства Российской Федерации, распространяемые в электронном виде федеральным государственным унитарным предприятием "Научно-технический центр правовой информации "Система" Федеральной службы охраны Российской Федерации, а также органами государственной охраны.

? Акты Президента Российской Федерации, имеющие нормативный характер, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации **по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования.**

?  
? Иные акты Президента Российской Федерации, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

?  
? Акты Правительства Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации **по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования.**

?  
? Иные акты Правительства Российской Федерации, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

?  
? В актах Президента Российской Федерации и актах Правительства Российской Федерации может быть установлен другой порядок вступления их в силу.

- ? Нормативные правовые акты **федеральных органов исполнительной власти**, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер (далее именуются - нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации, подлежат **обязательному официальному опубликованию**, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.
- ?
- ? Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти в **течение 10 дней** после дня их государственной регистрации подлежат официальному опубликованию в "Российской газете" или Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, издаваемом еженедельно государственным учреждением - издательством "Юридическая литература" Администрации Президента Российской Федерации, и размещению (опубликованию) на "Официальном интернет-портале правовой информации" ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

# Оцените с точки зрения коррупциогенности нормы

- ? Ст 11. Постановление ВС РФ от 23 декабря 1992 г. N 4202-1 "Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями)
- ?
- ? Контракты о службе с гражданами, назначенными на должности среднего, старшего и высшего начальствующего состава, заключаются как на определенный, так и на неопределенный срок. При этом для граждан, впервые поступающих на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, должен предусматриваться срок службы не менее трех лет. Для лиц, поступивших в учебные заведения Министерства внутренних дел Российской Федерации, другие учебные заведения с оплатой обучения Министерством внутренних дел Российской Федерации, в контракте должен предусматриваться срок службы в органах внутренних дел не менее пяти лет после окончания учебного заведения.

# Процесс принятия административного акта

## СТАДИИ ПРИНЯТИЯ АКТА УПРАВЛЕНИЯ

