УДК 342.9(075.8)
ББК 67.401я73
КТК 073
С51

Рецензенты:
А. Н. Позднышов — д. ю. н., профессор, декан юридического факультета РГЭУ (РИНХ), заслуженный работник высшей школы РФ;
Г. С. Працко — д. ф. н., д. ю. н., профессор, заведующий кафедрой «Гражданское право и процесс» ФГБОУ ВО РГУПС

Смоленский М. Б.

С51 Административное право : учебник [Электронный ресурс]/ М. Б. Смоленский, М. В. Алексеева. — Электрон. текстовые дан. (1 файл pdf: 248 с.). — Ростов н/Д : Феникс, 2026. — (Выс-шее образование).

ISBN 978-5-222-49072-3

В учебнике в систематизированном виде представлены основные положения современного административного права России, учтены последние изменения законодательства. Изложение материала позволяет с наименьшими временными затратами получить необходимый объем знаний по предмету «Административное право». Учебник написан в соответствии с Федеральным государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования четвертого поколения. Издание подготовлено по состоянию законодательства на 1 января 2026 года.

Предназначен для абитуриентов, студентов, аспирантов, преподавателей, работников органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также всех, кто интересуется вопросами управленческой деятельности.

Издатель и изготовитель: ООО «Феникс».
Юр. и факт. адрес: 344011, Россия, Ростовская обл.,
г. Ростов-на-Дону, ул. Варфоломеева, д. 150.
Тел./факс: (863) 261-89-65, 261-89-50.

УДК 342.9(075.8)
ББК 67.401я73

© Смоленский М. Б., Алексеева М. В., 2026
© Оформление: ООО «Феникс», 2026

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие 9

ГЛАВА 1
Административное право как отрасль права, как наука и его место в системе отраслей права 11
1.1. Понятие административного права 11
1.2. Предмет и метод административного права 15
1.3. Система административного права 19
1.4. Источники административного права. Понятие и виды 21
1.5. Административное право в правовой системе Российской Федерации 23
Контрольные вопросы 25

ГЛАВА 2
Административно-правовое регулирование, принципы административного права, его нормы и отношения 27
2.1. Механизм административно-правового регулирования. Принципы административного права 27
2.2. Понятие, структура и виды административно-правовых норм 29
2.3. Способы реализации административно-правовых норм 31
2.4. Административно-правовые отношения, их классификация 32
2.5. Содержание административно-правовых отношений и юридические факты 34
Контрольные вопросы 37

ГЛАВА 3
Управление, государственное управление и исполнительная власть 39
3.1. Общее понятие управления 39

3.2. Управление как социальное явление 40
3.3. Функции социального управления, стадии управленческого цикла 41
3.4. Исполнительная власть, ее место в системе властей и соотношение с государственным управлением 43
3.5. Основные функции исполнительной власти 44
3.6. Основные принципы организации исполнительной власти 46
Контрольные вопросы 47

ГЛАВА 4
Субъекты административного права 48
4.1. Понятие субъектов административного права 48
4.2. Права и обязанности граждан в сфере государственного управления 53
4.3. Административно-правовые гарантии прав граждан 57
4.4. Обращения граждан и их виды 60
Контрольные вопросы 70

ГЛАВА 5
Административно-правовой статус органов исполнительной власти 72
5.1. Система и виды органов исполнительной власти 72
5.2. Президент Российской Федерации в сфере исполнительной власти 75
5.3. Правительство Российской Федерации и его полномочия ... 77
5.4. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации 80
5.5. Территориальные федеральные органы исполнительной власти 81
5.6. Органы местного самоуправления 82

5.7. Представительные органы местного самоуправления 85
5.8. Глава муниципального образования и контрольный орган 88
5.9. Исполнительные органы местного самоуправления 89
5.10. Иные органы и должностные лица местного самоуправления 92
5.11. Органы местного самоуправления и органы государственной власти: вопросы взаимодействия 97
Контрольные вопросы 102

ГЛАВА 6
Государственные служащие как субъекты административного права 103
6.1. Понятие государственной службы и содержание системы государственной службы 103
6.2. Функции государственной службы и ее правовое регулирование 110
Контрольные вопросы 115

ГЛАВА 7
Предприятия, учреждения и организации как субъекты административного права 117
7.1. Понятие и виды предприятий и учреждений. Основы их административно-правового статуса 117
7.2. Административно-правовой статус общественных объединений 123
7.3. Виды общественных объединений 126
7.4. Административно-правовой статус религиозных объединений 132
Контрольные вопросы 136

ГЛАВА 8
Формы государственного управления.
Правовые акты управления 138
8.1. Понятие и виды административно-правовых форм 138
8.2. Понятие и юридическое значение правовых актов управления 141
8.3. Административно-правовой договор 148
Контрольные вопросы 150

ГЛАВА 9
Административное принуждение 151
9.1. Понятие и классификация мер административного принуждения 151
9.2. Классификация мер административного предупреждения и пресечения 155
9.3. Классификация мер административно-процессуального принуждения. Порядок применения мер административного принуждения 157
Контрольные вопросы 158

ГЛАВА 10
Административное правонарушение
и административная ответственность 160
10.1. Административное правонарушение: понятие, признаки, состав 160
10.2. Административная ответственность как вид юридической ответственности 164
10.3. Обстоятельства, исключающие административную ответственность 165
10.4. Дисциплинарная и материальная ответственность в административном праве 165

10.5. Понятие и виды административных наказаний. Правила их наложения 169
Контрольные вопросы 174

ГЛАВА 11
Административно-процессуальное право 176
11.1. Понятие, принципы и участники административного процесса 176
11.2. Задачи и принципы производства по делам об административных правонарушениях 182
11.3. Участники производства по делам об административных правонарушениях, их права и обязанности 186
11.4. Стадии производства по делам об административных правонарушениях 191
11.5. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях 194
Контрольные вопросы 195

ГЛАВА 12
Административное право и управление экономикой 196
12.1. Организационно-правовая система государственного управления финансами и кредитом 196
12.2. Управление промышленным комплексом, энергетикой, строительством и жилищно-коммунальной сферой 202
12.3. Управление транспортным комплексом 205
12.4. Управление внешнеэкономической деятельностью 208
Контрольные вопросы 210

ГЛАВА 13
Административное право и управление социально-культурной сферой 212
13.1. Организация государственного управления образованием и наукой 212
13.2. Управление в области культуры и массовых коммуникаций 219
13.3. Управление в области здравоохранения и социального развития 224
Контрольные вопросы 227

ГЛАВА 14
Управление в административно-политической сфере 228
14.1. Основы организации государственного управления в административно-политической сфере 228
14.2. Государственное управление в области обороны 230
Контрольные вопросы 235

ГЛАВА 15
Управление в области государственной безопасности 236
15.1. Организационно-правовые основы государственного управления внутренними делами 239
15.2. Управление в области юстиции 240
Контрольные вопросы 244

Литература 245

ПРЕДИСЛОВИЕ

Административное право представляет собой одну из важнейших отраслей правовой системы Российской Федерации, а административное законодательство служит правовой основой построения и функционирования самой многочисленной ветви государственной власти — исполнительной власти. Государственное управление как форма реализации прерогатив государства его органами и должностными лицами в общей системе социального публичного управления является основной сферой действия и применения норм административного права.

Нормы административного права, будучи регуляторами управленческих отношений, регулируют порядок образования, реорганизации и ликвидации органов государственного управления, их компетенцию, полномочия должностных лиц этих органов, взаимоотношения органов государственного управления с другими государственными органами, гражданами, общественными объединениями и другими негосударственными организациями; определяют порядок организации и прохождения государственной службы, правовой статус государственных служащих; устанавливают формы и методы государственного управления; способы обеспечения законности в государственном управлении, регулируют управленческие отношения в экономической, социально-культурной и административно-политической сферах, межотраслевое управление.

Административное право относится к самодостаточным отраслям права, оно не только регулирует многочисленные общественные отношения, но и защищает их средствами административного принуждения от противоправных посягательств.

Все отмеченное позволяет говорить о важном месте административного права в системе российского права и его определяющем влиянии на ход общественного развития. Соответственно

этому и наука административного права занимает важное место в системе правовой науки, перед ней стоят задачи исследования и совершенствования механизма административно-правового регулирования, улучшения системы управления, обновления административного законодательства, повышения эффективности правоприменения, укрепления законности, правопорядка и дисциплины.

Учебная дисциплина «Административное право Российской Федерации» ставит своей целью дать студентам в процессе ее изучения необходимые знания об исполнительной власти и механизмах правового регулирования отношений в обществе, которые складываются в процессе организации и деятельности государственной администрации.

В учебнике максимально полно и развернуто представлены новые нормативно-правовые акты, касающиеся регулирования отношений в сфере административного права России, в том объеме, который соответствует государственному образовательному стандарту четвертого поколения.

ГЛАВА 1 АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА, КАК НАУКА И ЕГО МЕСТО В СИСТЕМЕ ОТРАСЛЕЙ ПРАВА

1.1. Понятие административного права

Административное право как понятие многогранно и рассматривается в трех проявлениях: как отрасль права в системе национального права, т. е. как система административно-правовых норм, действующих на территории Российской Федерации; как наука, изучающая административные отношения и формирующая на их основе знания о принципах, нормах и институтах; как учебная дисциплина «Осуществление исполнительной власти», основанная на данных науки и практики.

Административное право как отрасль права — составная часть национальной правовой системы, совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере государственного управления и иные отношения управленческого характера, возникающие при осуществлении различных форм государственной деятельности, а также отношения, которые возникают непосредственно в сфере исполнительной власти. Административно-правовые нормы, так же как и другие правовые нормы, устанавливаются государством, т. е. уполномоченными на то органами государственной власти, и имеют общеобязательную силу. Их реализация обеспечивается экономической, организационной, социально-культурной деятельностью и гарантируется принудительной силой государства.

Главное, что отличает административное право от других отраслей права, — это предмет регулирования. Административное право регулирует отношения, складывающиеся преимущественно в сфере государственного управления, исполнительной деятельности государства в социальной, политической, культурной, экономической и иных областях общественной жизни.

Нормы административного права регулируют статус и порядок образования органов исполнительной власти, иных органов государственного управления, их компетенцию и взаимоотношения с другими государственными органами, общественными объединениями и иными негосударственными формированиями, а также гражданами; определяют правовое положение физических и юридических лиц в сфере управления; устанавливают формы и методы государственного управления; регулируют порядок прохождения государственной службы в органах управления и других государственных органах, администрирование в учреждениях и организациях; определяют обязанности и права, а также правовое положение органов местного самоуправления, общественных объединений в сфере государственного управления; определяют способы обеспечения соблюдения законности в государственном управлении; регулируют управленческие отношения в социальной, культурной, политической и хозяйственных сферах и многое другое.

Являясь составной частью российского права, административное право тесно связано со всеми его отраслями, так как частично совместно регулирует общественные отношения, как то: с конституционным правом регулирует общественные отношения, складывающиеся в сфере государственного устройства, взаимоотношения личности и государства, вопросы организации государственной власти и ее осуществления на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную; с финансовым правом регулирует общественные отношения в сфере финансовой деятельности государства, а также возникающие в процессе аккумуляции и распределения денежных средств, составляющих денежные фонды государства, определяя компетенцию финансовых и налоговых органов и регламентируя порядок их организации и деятельности; с гражданским правом регулирует общественные отношения имущественного характера в сфере полномочий исполнительной власти и ее должностных лиц; с трудовым правом — отношения,

возникающие в процессе труда государственных служащих, и иные вопросы, связанные с охраной труда и соблюдением законодательства о труде; с уголовным правом — в сфере борьбы с правонарушениями и т. д. и т. п.

Место административного права в системе российского права определяется характером и важностью регулируемых им общественных отношений. Его специфика и отличие от других отраслей права состоит в том, что оно регулирует прежде всего управленческие отношения, складывающиеся в сфере управления и исполнительной деятельности государства в лице его органов. В то же время административное право является юридической наукой, определяемой как система научных взглядов и представлений, знаний и теоретических положений об отрасли административного права и предмете его регулирования.

Наукой административного права исследуется государственное управление, т. е. исполнительная, исполнительно-распорядительная и административная деятельность. В научном плане исследуются правовые формы и методы управления, правовое положение субъектов в сфере государственного управления, административно-правовой статус государственных служащих, способы управления, способы соблюдения законности и др.

Результатом научных исследований является разработка рекомендаций и предложений, направленных на повышение эффективности административно-правового регулирования и совершенствование практики применения норм административного права во всех сферах и отраслях управления. Наука административного права призвана разрабатывать научные понятия и категории, которыми она пользуется. В этом проявляется активное влияние науки административного права на дальнейшее развитие и совершенствование исполнительной деятельности и механизма государственного управления. Тем самым наука административного права вносит свой

вклад в решение проблем, стоящих перед обществом в условиях построения правового государства.

Теоретической основой науки административного права являются философские и общесоциологические науки, положения теории социального управления, общей теории права и государства. А нормативной базой отрасли служат Конституция Российской Федерации, конституции и уставы субъектов Российской Федерации, законы, указы, акты органов исполнительной власти. Важную роль играют и труды отечественных и зарубежных юристов.

Методологической основой науки административного права являются исторический, сравнительно-правовой, логический, формально-юридический и социологический методы исследования. Наука административного права призвана служить интересам личности, общества и государства.

Наука административного права связана со многими отраслями правовой науки: теорией права и государства, историей государства и права, конституционным правом. Поскольку эти науки содержат исходные, общие для всех отраслевых юридических наук теоретические положения, их изучение должно предшествовать изучению науки административного права. Наряду с этим изучению таких наук, как финансовое, земельное, экологическое, гражданское право, должно предшествовать изучение административного права, так как без познания вопросов управления и административно-правового регулирования большинство проблем других отраслей права не могут быть всесторонне и глубоко поняты. Трудовое, уголовное, уголовно-процессуальное, гражданско-процессуальное право тесно связаны с наукой административного права по отдельным смежным вопросам.

Таким образом, административное право имеет огромное практическое значение для жизнедеятельности государства и общества в целом.

1.2. Предмет и метод административного права

Предметом административного права является совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе организации и деятельности исполнительной власти, регулируемых нормами административного права. Эта группа общественных отношений непосредственно связана с государственно-управленческой деятельностью, а потому в обобщенном виде называется управленческой.

Отметим, что известный исследователь В. Д. Сорокин в качестве единого предмета правового регулирования рассматривает социально-правовую среду[1].

Однако, давая определение предмета административного права, необходимо обратить внимание на некоторые исключения:

- во-первых, не все управленческие отношения включаются в предмет административного права, например отношения, складывающиеся в связи с управлением в негосударственных формированиях — в частных предприятиях, общественных объединениях и т. д. В то же время нормы административного права оказывают свое воздействие и на деятельность такого рода формирований;
- во-вторых, не все отношения с участием органов исполнительной власти включаются в предмет административного права. Например, приобретая имущество, тот или иной орган исполнительной власти фактически совершает имущественную сделку в соответствии с нормами гражданского права. Заключение подобных сделок не входит в содержание действий по реализации исполнительной власти.

Каким же образом нормы административного права регулируют его предмет?

[1] См.: *Сорокин В. Д.* Правовое регулирование. Предмет, метод, процесс (макроуровень). — СПб.: Юридический центр — Пресс, 2003. — С. 35.

Во-первых, они устанавливают формы и методы государственного управления, а также способы обеспечения законности в государственном управлении.

Во-вторых, регламентируют порядок образования органов исполнительной власти, их компетенцию, полномочия должностных лиц этих органов; взаимоотношения органов исполнительной власти с другими государственными органами, общественными объединениями, предприятиями и гражданами.

В-третьих, определяют правовое положение граждан, органов местного самоуправления, общественных объединений и иных негосударственных формирований в сфере управления.

И в итоге регулируют управленческие отношения в административно-политической, социально-культурной и экономической сферах.

Субъектами управленческих отношений могут быть все, кому нормы административного права предоставляют правомочия и на кого они возлагают определенные обязанности по поводу осуществления управленческих функций.

Управленческие отношения многообразны. В зависимости от особенностей их участников управленческие отношения можно разделить на отношения:

а) между соподчиненными субъектами исполнительной власти, находящимися на различном организационно-правовом уровне (например вышестоящие и нижестоящие органы);

б) несоподчиненными субъектами исполнительной власти, находящимися на одном организационно-правовом уровне (например два министерства, правительства двух областей);

в) субъектами исполнительной власти и находящимися в их организационном подчинении (ведении) государственными объединениями (корпорации, концерны и пр.), предприятиями и учреждениями;

г) субъектами исполнительной власти и не находящимися в их организационном подчинении (ведении) государ-

ственными объединениями, предприятиями и учреждениями (по вопросам финансового контроля, административного надзора и т. п.);

д) субъектами исполнительной власти и исполнительными органами системы местного самоуправления;

е) субъектами исполнительной власти и негосударственными хозяйственными и социально-культурными объединениями, предприятиями и учреждениями (коммерческие структуры и т. п.);

ж) субъектами исполнительной власти и общественными объединениями;

з) субъектами исполнительной власти и гражданами.

Из всего этого многообразия следует, что во всех названных видах управленческих отношений непременно участвует тот или иной исполнительный орган. Без них управленческие отношения в административно-правовом смысле возникать не могут, ибо только они в состоянии в юридической форме выражать волю и интересы государства, а также реализовывать государственную власть.

Управленческие отношения можно классифицировать также в зависимости от конкретных целей их возникновения на две группы:

а) внутренние (или внутриорганизационные, внутрисистемные, внутриаппаратные). Это отношения, связанные с формированием управленческих структур, определением основ взаимодействия между ними и их подразделениями, с распределениями обязанностей, прав и ответственности между работниками аппарата органа управления и т. п.;

б) внешние, т. е. связанные с непосредственным воздействием на объекты, не входящие в систему органов исполнительной власти (например на граждан, общественные объединения, коммерческие структуры, включая частные).

Если предмет любой отрасли права отвечает на вопрос «Что (т. е. какие общественные отношения) она регулирует?», то метод отвечает на вопрос «Как, каким способом осуществляется это регулирование?».

Правовое регулирование в любой отрасли права происходит в результате сочетания таких правовых средств, как запрет, предписание, дозволение.

Запрет — это запрещение совершения определенных действий под предписание.

Предписание — это установление определенного порядка действий.

Дозволение — это предоставление участнику правовых отношений возможности по своему усмотрению совершать или не совершать определенные действия.

Рассматривая методы административного права, надо учитывать, что управление, как правило, предполагает неравенство субъектов, подчинение одного другому. Поэтому основным методом административного права является императивный метод, т. е. метод власти — подчинения, прямого распорядительства.

Кроме указанного метода административное право регулирует общественные отношения и другими методами, а именно:

- методом рекомендации (в этом случае управляющее воздействие со стороны субъекта управления достигается путем принятия решения, имеющего для объекта управления не обязательный, а рекомендательный характер). Например, орган исполнительной власти субъекта РФ принимает решение, направленное на улучшение той или иной деятельности администраций районов, находящихся на его территории (исполнительных органов местного самоуправления);
- методом согласования (в этом случае регулируются отношения между субъектами управления, не находящимися между собой в подчинении). Например, происходит согласование действий органов Федеральной службы безопасности РФ и Министерства внутренних

дел РФ по вопросам борьбы с организованной преступностью;

- диспозитивным методом (в этом случае не подчиненные друг другу субъекты управления договариваются о своих взаимоотношениях при решении какой-либо общей управленческой проблемы). Например, заключается административно-правовой договор между администрациями двух или нескольких субъектов РФ по вопросу, имеющему значение для всех договаривающихся сторон.

1.3. Система административного права

С общетеоретических позиций система любой отрасли права представлена следующей конструкцией: отрасль права — подотрасли — правовые институты — правовые нормы.

Система административного права — это совокупность взаимосвязанных административно-правовых институтов и норм.

Административно-правовой институт есть совокупность относительно обособленных административно-правовых норм, регулирующих качественно однородную группу управленческих отношений.

Нормы административного права традиционно подразделяются на нормы Общей и Особенной частей. Это деление легло в основу построения административного права как учебной дисциплины.

Иной подход к определению системы административного права предлагает А. П. Коренев. По его мнению, административное право состоит из трех частей. Помимо Общей и Особенной, он выделил в отдельную часть административную юрисдикцию. Последняя должна включать в себя правовые нормы и институты, которые определяют административную ответственность, а также производство по делам об административных правонарушениях.

Нормы административного права группируются также по правовым институтам (например, институты государственной службы, административной ответственности).

В **Общей части** сгруппированы административно-правовые нормы по наиболее основным, обобщающим проблемам, относящимся ко всей системе государственного управления.

Схема Общей части административного права может быть представлена в следующем виде.

1. Нормы и институты, закрепляющие принципы государственного управления.

2. Нормы и институты, регулирующие административно-правовой статус граждан (физических лиц).

3. Нормы, определяющие порядок организации и административно-правовой статус органов исполнительной власти (государственного управления), а также иных субъектов управления.

4. Нормы, регулирующие государственную службу и определяющие правовой статус государственных служащих.

5. Нормы, упорядочивающие административно-правовые статусы негосударственных организаций, их представителей.

6. Нормы, определяющие формы и методы государственного управления.

7. Нормы, регулирующие административно-юрисдикционную деятельность.

8. Нормы, обеспечивающие законность управления.

Административно-правовые нормы, регулирующие общественные отношения, возникающие в отдельных отраслях государственного управления, составляют **Особенную часть** административного права. В свою очередь, она состоит из трех блоков.

1. Управление экономикой (промышленностью, сельским хозяйством, строительством и жилищно-коммунальным хозяйством, транспортным комплексом, связью, использованием и охраной природных ресурсов, торговлей, финансами и кредитами и др.).

2. Управление социально-культурной сферой (образованием, наукой, культурой, здравоохранением, в области труда и социального развития и др.).

3. Управление административно-политической сферой (обороной, безопасностью, внутренними и иностранными делами, юстицией и др.).

1.4. Источники административного права. Понятие и виды

Изучение и развитие любой отрасли права непосредственно приводит нас к такому понятию, как источники права.

Природа источников, или форм, права обстоятельно исследована в литературе по теории права. В указанной литературе выделяются наиболее типичные источники права: правовой обычай, нормативно-правовой акт, нормативные договоры, общие принципы права, судебный прецедент, идеи и доктрины, религиозные тексты, дефиниции.

Под источниками административного права в юридическом смысле понимаются формы выражения административно-правовых норм и правил, т. е. те акты, в которых они содержатся. Многообразные административно-правовые отношения требуют их нормативного регулирования, именно этим обусловлено большое количество источников административного права.

Рассматривая систему нормативных актов — источников административного права, следует иметь в виду, что административное и административно-процессуальное законодательства находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Это положение содержится в ст. 72 Конституции РФ. Поэтому систему источников административного права составляют нормативно-правовые акты, изданные органами государственной власти федерального уровня, а также республик, краев, областей, автономных округов, автономной области, городов Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя.

Однако необходимо учитывать, что законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить Конституции РФ, федеральным законам и в случае противоречия между федеральными законами и иными актами, изданными в Российской Федерации, действует федеральный закон. Это положение законодательно закреплено в ст. 76 п. 5 Конституции РФ.

Виды источников административного права

1. **Международные акты.**
2. **Законы Российской Федерации:**
   - Конституция Российской Федерации.
   - Акты Федерального Собрания (федеральные конституционные законы; федеральные законы: основы законодательства, кодексы и др.; декларации, постановления и другие акты Федерального Собрания Российской Федерации).
3. **Подзаконные федеральные акты:**
   - Указы, распоряжения Президента РФ.
   - Постановления, распоряжения Правительства РФ.
   - Приказы, распоряжения министерств и других центральных федеральных органов.
4. **Законы субъектов Федерации:**
   - Конституции, уставы субъектов Федерации.
   - Законы.
5. **Подзаконные акты субъектов Федерации:**
   - Указы, распоряжения глав субъектов РФ.
   - Постановления, распоряжения правительств субъектов Федерации.
   - Приказы, постановления органов исполнительной власти специальной компетенции субъектов Федерации, руководителей предприятий, учреждений субъектов Федерации.
6. **Акты местного самоуправления.**

Наличие огромного количества административно-правовых норм обусловливает объективную необходимость их систематизации.

В практической работе по систематизации административно-правовых норм сложились три основных направления: кодификация, инкорпорация и хронологические собрания нормативных актов.

Кодификация является важнейшей формой систематизации законодательства. Однако она затруднена исключительной мобильностью административно-правовых норм и необычайно широким кругом общественных отношений, регулируемых этими нормами.

Инкорпорация — объединение и расположение в систематизированном порядке норм по его важнейшим институтам. В истории становления административного законодательства этот способ часто использовался и приносил свои положительные результаты.

Хронологические издания. Эта форма систематизации позволяет проследить движение, развитие (дополнения, изменения) тех или иных форм, имеется возможность быстро отыскать интересующую норму.

1.5. Административное право в правовой системе Российской Федерации

Административное право, являясь фундаментальной отраслью российского права, тесно взаимосвязано с другими отраслями права.

Особо необходимо подчеркнуть взаимосвязь, взаимодействие с конституционным правом, его основополагающий характер для развития и эффективного функционирования административного права. Многие нормы конституционного права, и в первую очередь сама Конституция РФ, являются юридическим фундаментом административного права.

Поскольку конституционное право — базовая отрасль российского права, оно закрепляет основополагающие принципы организации и деятельности исполнительной власти, ее систему, место, правовые основы субъектов государственной власти — законодательной, судебной. Эти взаимосвязи в той или иной степени закреплены в ст. 3, 5, 10, 11, 71, 72, 83–88, 102, 103, 111, 117, 125 Конституции РФ.

Тесное взаимодействие норм конституционного и административного права отчетливо проявляется в ч. 2 ст. 85, согласно которой Президент РФ вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения вопроса соответствующим судом. Это как раз тот случай, когда имеет место взаимодействие норм конституционного, административного и судебного права.

В чистом виде исходной и обязательной для административного права является ст. 110 Конституции РФ, определяющая состав Правительства РФ; ч. 1 ст. 117, предусматривающая право Правительства подать в отставку.

В конституционном праве прослеживается связь административного права с финансовым, так как Конституцией оговорен порядок назначения председателя Банка России и порядок принятия Государственной Думой и Советом Федерации закона о федеральном бюджете и др.

Административное право тесно связано с гражданским и трудовым правом. Административное и гражданское право нередко регламентируют сходные отношения, но применяют разные формы регулирования. Довольно часто это бывают имущественные отношения. Что касается различий в методах их регулирования, то для гражданского права характерно юридическое равенство сторон, отсюда широкое применение договорных форм. Административно-правовой метод предполагает

неравенство сторон: воля одной обычно главенствует над волей другой. В административно-правовых отношениях одна сторона обычно наделена государственно-властными полномочиями по отношению ко второй: именно она, первая сторона, принимает управленческие решения, осуществляет государственный контроль за действиями другой, может в предусмотренных законом случаях применить к ней принуждение.

Такая взаимосвязь административного права существует и с трудовым правом. Нормы первого определяют полномочия органов исполнительной власти (правительства, федеральных министерств и других органов исполнительной власти) по регулированию трудовых отношений. Нередко порядок издания актов трудового права устанавливается нормами административного права. Это относится к изданию приказа об оформлении на службу, о предоставлении отпуска.

Многогранна связь между административным и налоговым правом. Установление основ налоговой системы России, статус, организация налоговых органов, положение о классных чинах ее работников и ряд других вопросов регулируются нормами административного права. Из сказанного отчетливо прослеживается многосторонняя и глубокая связь и взаимодействие административного права со многими отраслями российского права — конституционным, гражданским, финансовым, трудовым, налоговым. Эта взаимосвязь, переплетение норм различных отраслей права — закономерное явление, отражающее сложный процесс формирования и функционирования правовой системы, в том числе административного права России, в новых социально-экономических и политических реалиях в условиях становления гражданского общества в России.

? КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. В каких трех проявлениях рассматривается административное право?