

Содержание:

image not found or type unknown



Введение

Глава 1. Административно-правовая защита прав и свобод

Административно-правовые формы защиты прав человека и гражданина предопределяются прежде всего издаваемыми в соответствии с Конституцией федеральными конституционными законами и федеральными законами, устанавливающими полномочия органов исполнительной власти в конкретных сферах управления и определяющих в этих сферах взаимоотношения органов публичной власти с индивидами, обязанности соответствующих органов и формы защиты граждан от неправомерных действий должностных лиц. Определенную роль в этой сфере играет законодательство субъектов РФ.

Среди административно-правовых форм защиты прав и свобод граждан можно выделить следующие формы:

1. Законодательные гарантии прав и свобод человека и гражданина в сфере исполнительной власти.
2. Административный (внесудебный) порядок обжалования актов органов исполнительной власти, когда жалоба на действие нижестоящего органа (должностного лица) передается на рассмотрение вышестоящего по соподчиненности (субординации) органа.
3. Специфические формы государственного контроля в системе исполнительной власти: контроль Президента за законностью и целесообразностью действий и актов Правительства РФ, федеральных министерств и ведомств, органов исполнительной власти субъектов РФ; государственный надзор как особая форма государственного контроля в отраслях хозяйства и социально-культурной сферы в целях обеспечения законности, охраны социально-экономических прав граждан,

охраны и защиты их жизни, здоровья, обеспечения трудовых, жилищных и иных прав человека, создания благоприятных экологических условий и т. п.

4. Прокурорский (общий) надзор за соблюдением законов органами исполнительной власти, начиная с федеральных министерств и ведомств и заканчивая всеми органами исполнительной власти субъектов РФ, органами военного управления, органами контроля, органами местного самоуправления. Особым видом общего надзора прокуратуры в сфере исполнительной власти является надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

5. Значительную роль призван играть Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. Его отношения с органами исполнительной власти урегулированы федеральным конституционным законом.

1.1. Законодательные гарантии прав и свобод человека и гражданина в сфере исполнительной власти

Защита прав и свобод граждан в сфере исполнительной власти требует четкого правового закрепления не только прав граждан, но и корреспондирующих им обязанностей соответствующих государственных органов. В данном случае регулятором должен быть закон. Основное требование, которое предъявляется к закону – это его полное соответствие Конституции РФ.

В Конституции РФ указывается, что в ведении Российской Федерации находятся регулирование и защита прав и свобод человека и граждан. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом, если это необходимо в целях защиты Конституционного строя страны, его обороны, прав и интересов других лиц и т. д.

Законодательное закрепление прав и свобод человека и гражданина в ряде случаев требует детализации и конкретизации в нормативно-правовых актах органов исполнительной власти. Последние регламентируют компетенцию тех или иных органов управления, определяют их взаимоотношения с гражданами.

Федеральный конституционный Закон «О Правительстве Российской Федерации» указывает на основные направления деятельности высшего органа

исполнительной власти в сфере охраны прав и свобод человека: Правительство РФ реализует конституционные права граждан в области соц. обеспечения, охрану здоровья, трудовые права, осуществляет обеспечение законности, прав и свобод граждан, общественный порядок и т. д. Кроме того, в других федеральных законах и подзаконных актах определяются обязанности органов исполнительной власти обеспечивать реализацию конституционных прав граждан.

Право граждан Российской Федерации участвовать в управлении государством, а также на равный доступ к государственной службе провозглашено в ст. 32 Конституции РФ. Конкретизация этого права определена в Федеральном Законе «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 года, где указано на обеспечение равного доступа граждан России к государственной службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой. Государственный служащий обязан своевременно рассматривать обращения граждан и общественных объединений, принимать по ним решения (ст.10), строго соблюдать исполнительную дисциплину.

Право граждан РФ на проведение публичных мероприятий — собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования.

Это право — одна из гарантий свободы мысли, слова, выражение убеждений и мнений, что является существенным признаком демократии.

Органы исполнительной власти должны обеспечить реализацию этого права граждан, применяя различные меры, которые отражены в Указе Президента РФ от 25 мая 1992 г. «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования».

В ст.ст.22, 23 и 25 Конституции РФ закреплены право каждого гражданина на свободу и личную неприкосновенность, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, право на тайну переписки, право на неприкосновенность жилища и т. д. Это одновременно означает закрепленную законом обязанность органов исполнительной власти осуществлять свои функции и полномочия с учетом гарантий перечисленных прав человека и гражданина. Так орган исполнительной власти не может применить административный арест. В административном порядке можно задержать гражданина на срок до трех часов, личный досмотр вещей и имущества возможны лишь в строго определенных случаях.

Статья 27 Конституции РФ гарантирует каждому, кто законно находится на территории Российской Федерации, право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Реализация этого права обуславливает наличие конкретных обязанностей у соответствующих органов исполнительной власти. Они предусматриваются Законом РФ от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Установлены основные правила регистрации граждан, которые существенно отличаются от ранее действующей системы прописки. При этом Закон учитывает необходимость защиты прав гражданина от возможных незаконных действий административных органов по ограничению этого права. В Законе исчерпывающе определены основания, ограничивающие права граждан на свободу передвижения, выбор места жительства и места пребывания, а также предусмотрена судебная защита этих прав и возможность обжаловать действия или бездействие государственных органов и иных лиц, нарушающих права гражданина, по административной линии.

Охране прав граждан были призваны способствовать Указы Президента Российской Федерации о документах удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации как на самой территории страны, так и за ее пределами. Правительства РФ, во исполнение Указов Президента РФ утвердило целую серию документов, удостоверяющих личность гражданина, всевозможные бланки и т. д.

В федеральном Законе от 15 августа 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» определены административно-правовые формы защиты прав граждан РФ на въезд в страну и выезд из неё. В соответствии со ст.27 Конституции РФ, закон от 15 августа установил порядок оформления и выдачи документов для въезда и выезда из страны как гражданам России, так и иностранным гражданам, и лицам без гражданства. В законе с ограничивающий право граждан РФ на въезд и выезд из России. Вышеназванные вопросы регулируются таким Указом Президента РФ от 4 мая 1998 г. «О мерах по обеспечению права граждан Российской Федерации на свободный выезд из Российской Федерации», а такие постановлением Правительства РФ об утверждении Положения о Межведомственной комиссии по рассмотрению обращений граждан РФ в связи с ограничением их права на выезд из Российской Федерации.

Статья 29 Конституции РФ провозглашает право граждан передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Права граждан и обязанности органов исполнительной власти в этой сфере регламентированы Законом РФ от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации». Здесь о запрещении цензуры, об обязанностях государственных органов и их должностных лиц представлять сведения о своей деятельности средствами массовой информации по запросам редакций и т. д. Средства массовой информации могут публиковать сведения о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина, о фактах нарушения законности органами гос. власти, органами местного самоуправления и их должностными лицами, а эти органы и лица не имеют права утаивать такие факты.

В этой связи интересен Указ Президента РФ от 10 Января 1994 г. «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию», где установлено, что деятельность государственных органов и их должностных лиц должна осуществляться на принципах информационной открытости, выражающиеся в доступности для граждан информации, систематическом информировании граждан о предполагаемых или принятых решениях, и, наконец, осуществлении гражданами контроля за деятельностью государственных органов и их должностных лиц и принимаемыми ими решениями, связанными с соблюдением, охраной и защитой прав и законных интересов граждан.

Защита прав гражданина РФ находит определенное отражение в принятых в 1998 г. Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе» и «О статусе военнослужащих».

В Законе перечислены основания освобождения от призыва на военную службу и отсрочки от призыва на военную службу, а также урегулированы вопросы прав и обязанностей военнослужащих и т. д. Защита прав военнослужащих всегда находится в центре внимания и под неослабным контролем Министерства обороны РФ.

На органы исполнительной власти возложена обязанность реализовывать государственную политику в сфере охраны безопасности личности, осуществлять меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по борьбе с преступностью и другими правонарушениями. Это закреплено в положениях о «силовых» министерствах и федеральных службах.

Обязанности по обеспечению и защите прав, свобод человека и гражданина несут органы внутренних дел. Законами о милиции, о внутренних войсках, об оперативно-розыскной деятельности впервые в практике российского

законодательства подробно урегулированы основания и порядок применения мер физического воздействия, специальных средств и оружия по отношению к лицам, нарушающим правопорядок и совершающим правонарушения.

В ст. 1 Закона РФ «О милиции» подчеркивается, что милиция призвана защищать жизнь и здоровье, права и свободы граждан, собственность от преступных и иных противоправных посягательств.

Особое внимание законодатель уделил формулированию обязанностей милиции (в ст. 10 Закона «О милиции» из 24 пунктов, определяющих перечень этих обязанностей, 12 имеют непосредственное отношение к решению вопросов, прямо связанных с правами граждан). Речь идет о таких обязанностях, как выявлять и раскрывать преступления, возбуждать уголовные дела и осуществлять неотложные следственные действия, разыскивать лиц, совершивших преступления, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, оказывать помощь гражданам, пострадавшим от противоправных действий и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном и ином состоянии, опасном для их здоровья и жизни, принимать и регистрировать заявления, сообщения о преступлениях и иных событиях, угрожающих личной безопасности, принимать при чрезвычайных событиях меры по спасению людей и др.

Таким образом, роль органов внутренних дел, в частности милиции, заключается, прежде всего, в охране и защите прав и свобод граждан в пределах их компетенции, определенной законодательством.

В ст. 11 Закона о милиции подробно изложены права милиции по отношению к гражданам, в том числе право требовать прекращения противоправных деяний, проверять документы, удостоверяющие личность, осуществлять административное задержание и т. д.

Порядок и основания вторжения правоохранительных органов исполнительной власти в личную жизнь человека (прослушивание телефонных разговоров, контроль почтовых отправлений и пр.) регламентируются Федеральным Законом «Об оперативно-розыскной деятельности» и «О почтовой связи».

Закон допускает проникновение в жилище в двух случаях:

- при чрезвычайных обстоятельствах (взрывах и стихийных бедствиях, авариях, обвалах и пр.);

- при защите правопорядка.

В настоящее время важную роль в деле защиты прав человека играет такой орган исполнительной власти, как Министерство по чрезвычайным ситуациям (МЧС).

Для обеспечения реальной защиты прав и свобод человека и гражданина органами внутренних дел большое значение играет уровень правовой культуры работников органов внутренних дел. В механизме государственной власти органы внутренних дел призваны обеспечивать общественную безопасность и порядок, охрану прав, свобод, интересов граждан. Выполняя эти функции органы внутренних дел должны создавать условия для реализации прав личности. Все виды деятельности органов внутренних дел должны быть подчинены общей цели – укреплению правопорядка и законности охране прав граждан.

Органы юстиции РФ способствуют развитию системы юридических услуг в целях реализации прав и свобод и законных интересов граждан.

Министерство юстиции и его органы сотрудничают с объединениями и организациями адвокатов, стимулируя развитие правовой помощи гражданам и организациям. В соответствии с Положением 1999 г. Министерство юстиции дает в установленном порядке согласие на образование коллегий адвокатов; осуществляет контроль за соблюдением коллегиями адвокатов законодательства Российской Федерации, регулирующего деятельность адвокатуры; утверждает формы и устанавливает сроки представления отчетности коллегиями адвокатов в органы юстиции Российской Федерации.

Положение о Минюсте России расширяет сферу лицензионного контроля, осуществляемого Министерством юстиции, в частности, относит к компетенции Министерства вопросы аккредитации иностранных юридических фирм на территории России: выдает разрешение на открытие представительств иностранных юридических организаций на территории Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 2 мая 1996 г, № 642 «О мерах по развитию органов юстиции Российской Федерации» на Министерство юстиции РФ возложена реализация государственной политики в области правовой защиты интеллектуальной собственности.

Осуществление этого полномочия относится Положением 1999 г. к числу основных функций Минюста России. Оно подготавливает предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации в области авторского

права и смежных прав, осуществляет взаимодействие с общественными объединениями, участвует в международном сотрудничестве в указанной сфере; осуществляет правовую защиту интересов государства в процессе экономического и гражданско-правового оборота результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ военного, специального и двойного назначения.

Формы сотрудничества с объединениями и организациями адвокатов Министерства юстиции РФ и органов юстиции определяются в основном Положением об адвокатуре РСФСР, утвержденном Законом РСФСР от 20 ноября 1980 г. Согласно этому Положению Министерство юстиции РФ, министерства юстиции республик, управления, отделы юстиции в краях, областях вправе в пределах своей компетенции издавать инструкции и методические рекомендации по вопросам деятельности адвокатуры и т. п. Взаимоотношения Минюста, органов юстиции на местах с учреждениями адвокатуры предполагают содействие органов юстиции в создании условий для наиболее полного использования адвокатами предоставленных им законом прав и выполнения возложенных на них обязанностей. Органы юстиции оказывают помощь президиумам коллегий в проведении мероприятий по повышению профессионального уровня адвокатов.

Министерство юстиции в соответствии с законом наделяется и иными полномочиями, реализуемыми в порядке осуществления общего руководства учреждениями адвокатуры. Так, предложения об образовании коллегий адвокатов направляются в Министерство юстиции РФ, которое, согласившись с этими предложениями, вносит соответствующие представления в администрацию региона (ст. 3).

Министерство юстиции РФ в определенных случаях разрабатывает и устанавливает правила оплаты труда адвокатов. Например, министром юстиции РФ 27 января 1994 г. утверждено Положение о порядке оплаты труда адвокатов за счет государства.

Своеобразны отношения Министерства юстиции РФ и его территориальных органов с нотариатом. Министерство юстиции РФ открывает и упраздняет государственные нотариальные конторы, дает поручения соответствующим органам юстиции на их открытие и упразднение, ведет реестр этих контор, а также контор нотариусов, занимающихся частной практикой, устанавливает порядок выдачи лицензий на право нотариальной деятельности и осуществляет другие полномочия, предусмотренные Основами законодательства Российской Федерации о нотариате.

Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Основы законодательства Российской Федерации о нотариате», принятым Государственной Думой 6 октября 1995 г., полномочия Министерства юстиции и его территориальных органов расширены: они обязаны осуществлять государственный контроль за деятельностью нотариата. Органы юстиции получили право истребовать от нотариуса сведения о совершенном нотариальном действии и иные документы; утверждать (или не утверждать) решения, принимаемые нотариальными палатами.

Органы юстиции вправе теперь направлять в суд ходатайство о лишении нотариуса лицензии на право нотариальной деятельности, а также право приостанавливать деятельность нотариуса. В соответствии с Положением о Минюсте России 1999 г. Министерство юстиции не только наделяет нотариусов полномочиями по совершению нотариальных действий от имени Российской Федерации, но и осуществляет контроль за исполнением нотариусами профессиональных обязанностей, в том числе соблюдения правил нотариального делопроизводства; организует выдачу лицензий на осуществление нотариальной деятельности, осуществляет иные полномочия, предусмотренные Основами законодательства Российской Федерации о нотариате.

Особое место в функциональной деятельности органов юстиции занимает осуществление некоторых полномочий по обеспечению судебной деятельности, организации профессиональной подготовки судей и сотрудников аппарата судов с учетом постоянно обновляющегося законодательства, расширения компетенции судов, насыщения их компьютерной и электронно-вычислительной техникой.

Положение о Минюсте РФ 1999 г. возлагает на Минюст осуществление обеспечения установленного порядка деятельности судов, исполнения актов судов. Эти функции исполняет находящаяся в ведении Минюста служба судебных приставов, организационное и методическое руководство деятельностью которой возлагается на Министерство юстиции России. На Министерство юстиции возлагается также организационное и методическое руководство деятельностью судебно-экспертных учреждений системы.

Министерство Юстиции РФ осуществляет ныне особые надзорные функции в отношении нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 3 июня 1995 г. «О дополнительных функциях Министерства Юстиции Российской Федерации» на Министерство Юстиции РФ возложено проведение юридической экспертизы правовых актов, принимаемых органами государственной власти субъектов Федерации. Цель экспертизы – выработка федеральными органами государственной власти в пределах их полномочий, вытекающих из п «а» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, совместно с органами государственной власти субъектов РФ мер по обеспечению соответствия конституций, уставов, законов и иных правовых актов субъектов РФ Конституции РФ и федеральным законам. Министерство Юстиции в случае обнаружения несоответствия того или иного акта субъекта РФ федеральному законодательству вправе представить мотивированное заключение в орган, издавший акт, а также информировать федеральные органы исполнительной власти.

В 1997 г. Правительством РФ были утверждены Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации. В Правилах указано, что акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, независимо от срока их действия, подлежат государственной регистрации в Министерстве Юстиции РФ. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, подлежат официальному опубликованию и обязательны к исполнению только после их государственной регистрации и официального опубликования. Это, несомненно, является определенным дополнительным механизмом защиты прав человека от неправомерных действий органов исполнительной власти.

2. Защита прав и свобод граждан при применении мер административного принуждения

Административное принуждение призвано обеспечивать исполнение правил поведения, выраженных в административно-правовых нормах. Однако меры административного принуждения применяются для обеспечения соблюдения не всех без исключения административно-правовых норм, а только тех, которые формулируют общеобязательные (не имеющие ведомственных границ) правила поведения в сфере государственного управления. Сюда можно отнести правила дорожного движения, пожарной безопасности, обеспечения санитарной безопасности, разрешительной системы и т. д.

Таким образом, являясь разновидностью государственного принуждения, административное принуждение используется главным образом как средство обеспечения и охраны общественного правопорядка, обеспечения общественной безопасности, борьбы с другими правонарушениями в сфере государственного управления.

При этом меры административного принуждения применяются как в целях предупреждения и пресечения соответствующих правонарушений, так и, будучи наказаниями за административные правонарушения, выполняют карательные функции.

Само наименование принудительных мер свидетельствует о том, что для них характерен в основном административный, т. е. внесудебный, порядок их применения. Использование этих мер отнесено в большинстве случаев к компетенции органов исполнительной власти и их должностных лиц, причем не всех без исключения, а лишь тех, которые специально наделены соответствующими полномочиями. Меры административного принуждения применяются, как правило, органами, осуществляющими правоохранительные функции, например, милицией, таможенными органами, различными надзорными органами. Круг субъектов, наделенных таким правом, достаточно широк. Уполномоченные на то органы (должностные лица) реализуют средства административного принуждения в процессе своей деятельности без обращения в суд.

Однако отдельные меры административного принуждения могут применяться только судьями. Это относится к случаям назначения таких административных наказаний, как возмездное изъятие и конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения; дисквалификация; административный арест; административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; административное приостановление деятельности. Судебный порядок рассмотрения соответствующих правонарушений и назначения перечисленных наказаний закреплен в КоАП РФ.

В связи с этим все меры административного принуждения можно разделить на те, которые могут применяться во внесудебном порядке, и на те, которые могут применяться лишь в судебном порядке.

Крайне важным является вопрос об административно-правовых нормах, регулирующих применение мер административного принуждения. Безусловно, что их использование в той или иной степени ограничивает права и свободы граждан. В этом, видимо, нет ничего страшного, так как, согласно Конституции РФ, права и свободы гражданина могут быть ограничены в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Но необходимо, чтобы такие ограничения были предусмотрены федеральным законом.

То есть, основания, условия и порядок осуществления мер административного принуждения, перечень мер, допустимых к использованию в тех или иных случаях, органы, уполномоченные на их применение, — все это должно определяться только нормами федеральных законов. В последние годы действительно принят ряд федеральных законов, которые регулируют как организацию управления в ситуациях, требующих реализации мер административного принуждения, так и деятельность государственных органов, наделенных правом их применения.

Примерами здесь могут служить Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении», законы РФ «О милиции», «О Государственной границе Российской Федерации», федеральные законы «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и др. Вместе с тем, к сожалению, до сих пор действует определенное число подзаконных и даже ведомственных актов, уполномочивающих различные государственные органы в тех или иных случаях применять меры административного принуждения и определяющих порядок их применения.

2.1. Виды мер административного принуждения

Анализ правовых актов, устанавливающих меры административного принуждения, показывает, что по целевому назначению их можно разделить на три группы:

- административно-предупредительные меры;
- меры административного пресечения;
- меры административной ответственности.

Многие авторы традиционно придерживаются именно такой классификации. По их мнению, мерами предупреждения являются разнообразные средства,

направленные на предотвращение правонарушений и других вредных последствий (карантин, таможенный досмотр, проверка документов, удостоверяющих личность, обязательная госпитализация инфекционных больных, закрытие участков границы и др.). Действительно, в ряде ситуаций, в том числе при наличии чрезвычайных обстоятельств, государственные и муниципальные органы для обеспечения общественного порядка вынуждены вводить карантин, запрещать движение транспортных средств, устанавливать комендантский час и т. д.

В последние годы многие специалисты в самостоятельную группу мер административного принуждения стали выделять процессуальные меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Такие меры, предусмотренные КоАП РФ, применяются в целях пресечения административных правонарушений, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела и исполнения постановления по делу об административных правонарушениях. Подобные меры играют особую роль в обеспечении производства по делу об административном правонарушении, так как способствуют обнаружению и закреплению доказательств.

Не следует также забывать об особом виде административного принуждения — восстановительных санкциях. Такие меры (например, снос самовольно возведенных строений, взыскание недоимки и др.) также восстанавливают правопорядок, прекращают неправомерное поведение.

Несмотря на неоднозначность мер административного принуждения с точки зрения соблюдения прав и свобод граждан, их использование в интересах реализации задач и функций исполнительной власти в ряде случаев объективно необходимо. Дело в том, что меры административного принуждения нередко являются единственным средством обеспечения нормальных условий функционирования управляемой системы, с их помощью достигаются правоохранительные цели государственно- управленческой деятельности.

Глава 3. Административный порядок обжалования решений и действий (бездействия) органов исполнительной власти и их должностных лиц

Административный порядок разрешения жалоб на действия органов исполнительной власти и их должностных лиц представляет одну из форм административно-правовой защиты прав и свобод человека и гражданина. Суть его состоит в том, что здесь применяется принцип подчиненности и подотчетности нижестоящих органов исполнительной власти вышестоящим, т. е. принцип субординации.

Наряду с судебной защитой прав и свобод граждан административный (внесудебный) порядок рассмотрения жалоб связан прежде всего с защитой их конституционных прав, а также прав, установленных законодательством РФ в сфере социальной политики государства, развития культуры, науки, образования, в сфере защиты собственности, трудовых, жилищных прав граждан. Естественно, административный порядок рассмотрения жалоб граждан, т. е. административно-правовых споров между ними и органом государственной (исполнительной) власти, требует четкого правового регулирования.

К сожалению, на законодательном уровне процедура рассмотрения жалоб граждан в органах государственной власти до сих пор не урегулирована. Здесь продолжает действовать Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. (в редакции Указа от 4 марта 1980 г.), а также Указ Президиума Верховного Совета СССР от 2 февраля 1988 г. 1 исключивший рассмотрение анонимных жалоб. Продолжает действовать и постановление Совета Министров СССР от 13 октября 1981 г. 2., о делопроизводстве по предложениям, заявлениям и жалобам граждан в государственных органах, на предприятиях, в учреждениях, организациях.

Упомянутым Указом о порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан запрещено пересылать жалобы тем лицам, действия которых обжалуются. Установлен и срок разбирательства — не позднее 15 дней со дня их получения. Если же требуется дополнительная проверка, истребование необходимых материалов, указанный срок может быть продлен, но не более чем на месяц, по решению руководителя соответствующего органа с обязательным извещением об этом лица, подавшего жалобу.

Принятое решение также может быть обжаловано в вышестоящий орган (должностному лицу) либо в суд.

Следует отметить, что анонимные жалобы, которые рассмотрению в установленном порядке не подлежат, нередко являются сигналом или дополнительной информацией при осуществлении проверок деятельности тех или

иных органов либо должностных лиц.

Установив лишь общие положения, касающиеся порядка административного обжалования решений и действий органов (должностных лиц) исполнительной власти, законодатель не позаботился определить четкую процедуру рассмотрения таких дел, что затрудняет защиту прав и законных интересов граждан.

В федеральном законе об обращении граждан должны быть урегулированы основные вопросы личного приема граждан в органах исполнительной власти и в местной администрации. Пока же действуют отдельные ведомственные нормативные правовые акты, определяющие порядок личного приема граждан, перечень уполномоченных должностных лиц, распределение обязанностей между ними. Однако в большинстве случаев дело ограничивается установлением дней и часов приема и регистрации заявлений и жалоб. Причем нередко встречаются факты отказа должностных лиц в письменной форме изложить мотивы отклонения жалобы.

Только на уровне Администрации Президента РФ урегулирован порядок рассмотрения обращений граждан к Президенту. Создано Управление Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан. Указом Президента утверждено Положение об управлении.

Основными функциями этого органа являются:

- рассмотрение устных и письменных обращений граждан;
- анализ обращений;
- информационно-справочная;
- работа в этой области.

Управление обязано своевременно рассматривать обращения граждан, направлять их в органы, компетентные разрешать поставленные в обращениях вопросы; контролировать своевременное выполнение органами исполнительной власти (федеральными и субъектов РФ) поручений по обращениям граждан; извещать граждан о результатах рассмотрения в Управлении их обращений.

В Приемной Администрации Президента РФ организован личный прием граждан уполномоченными на то должностными лицами. В настоящее время в Аппарате Правительства РФ создан Отдел по работе с обращениями граждан. Связана организация такого отдела с решением Президента РФ разделить соответствующие функции Администрации Президента РФ и Аппарата

Правительства РФ.

Что касается федеральных министерств и ведомств, то у них единого порядка организации рассмотрения жалоб и других обращений граждан не наблюдается. В одних ведомствах система рассмотрения жалоб централизована (они после регистрации поступают в секретариаты руководителя ведомства и его заместителей), в других они направляются непосредственно в департаменты и другие структурные подразделения. В одних ведомствах жалобы рассматриваются уполномоченными должностными лицами непосредственно, в других они лишь регистрируются и направляются на места. Нет единства в практике министерств и ведомств по организации контроля за рассмотрением жалоб и реализации, принятых по ним решений. Все это также свидетельствует о необходимости принятия федерального закона, который бы установил наиболее важные общие правила работы с жалобами и другими обращениями граждан.

А пока такого федерального закона нет, соответствующие акты принимаются на уровне субъектов Российской Федерации. Например, в Москве действует Закон “Об обращениях граждан”, принятый Московской городской Думой 18 июня 1997 г. 2.

В нем отдельная глава посвящена административному порядку рассмотрения жалоб. Согласно законом жалоба подается в те вышестоящие в порядке подчиненности органы государственной власти и на имя тех должностных лиц, в непосредственном подчинении которых находятся органы власти города и должностные лица, решения которых, а также неправомерные действия (бездействие) обжалуются.

Установлены определенные сроки подачи жалоб и возможность их продления.

Законом предусмотрено, что:

- гражданин вправе лично довести до сведения лица, рассматривающего жалобу, факт нарушения его законных интересов;
- присутствовать при рассмотрении жалобы и знакомиться с итоговыми материалами по ее проверке;
- представлять дополнительные сведения или ходатайства;
- получать в установленный срок официальный письменный ответ о результатах рассмотрения жалобы,
- пользоваться услугами доверенного лица, адвоката;

- обжаловать принятое по жалобе решение в вышестоящий в порядке подчиненности орган или в суд;
- требовать возмещения морального и материального ущерба.

В Законе определены также обязанности должностных лиц, в компетенцию которых входит рассмотрение жалоб, порядок принятия решения по жалобе.

Если жалоба удовлетворена, то орган (должностное лицо), вынесший решение по жалобе, обязан принять необходимые меры для восстановления нарушенного права гражданина, принести ему извинения в письменной форме, а также по просьбе гражданина проинформировать об этом заинтересованных в рассмотрении жалобы лиц.

Следует отметить, что административный порядок рассмотрения жалоб и иных обращений граждан как правозащитный механизм объективно необходим, причем он ни в коей мере не снижает значимости судебной защиты прав и свобод, тем более что человек вправе сам избрать судебный внесудебный способ рассмотрения его административно-правового спора с органом власти. Кроме того, обжалование тех или иных решений или действий в административном порядке не закрывает путь к судебному обжалованию противоправных решений органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Заключение:

Важнейшее направление правовой реформы российского общества конца XX века — приведение и становление в соответствие с международно-правовыми стандартами института прав человека и гражданина.

Организационная деятельность служит общим условием эффективности всей системы гарантий прав и свобод человека и гражданина.

Направлениями этой деятельности являются:

- юридическое закрепление гарантий прав и свобод;
- совершенствование административно-правового механизма охраны и защиты государством прав и свобод, как в обеспечении их реального использования, так и в борьбе с различного рода правонарушениями;
- развитие общественно-политической активности граждан в использовании прав и свобод;

- государственный и общественный контроль, направленный на охрану прав и свобод;
- надзор прокуратуры за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- повышение уровня правовой культуры;
- развитие общественных правозащитных организаций.

Организационно-юридические гарантии охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина предполагают наличие нормативной основы и развернутой системы различных органов, как государственных, так и общественных, основной задачей которых является реализация, охрана и защита этих прав и свобод.

Укрепление российского государства должно идти по пути совершенствования судебных и административных процедур защиты прав человека, надзора Прокуратуры РФ, деятельности Президента РФ как гаранта прав и свобод граждан, Парламента, Правительства, Уполномоченного по правам человека. Становление в России административной юстиции возможно путем создания специализированных судов, рассматривающих только административные дела, либо присутствий (составов) в уже имеющихся судах.

Важную роль в защите прав человека призваны сыграть и органы местного самоуправления, которые вправе и должны создавать свои правозащитные структуры, помогающие обеспечить законность и правопорядок.

В современном мире права человека регулируются не только национальным, но и международным правом. Влияние международно-правовых актов на законодательство России стало очевидным и закономерным явлением. Принятая Верховным Советом России 22 ноября 1991 г. Декларация прав и свобод человека и гражданина заимствовала многие положения Всеобщей декларации прав человека и Пактов о правах человека. Законодательство Российской Федерации базируется на признании естественного характера прав и свобод человека, принадлежащих ему от рождения, а вовсе не даруемых государством.

Таким образом, функцией регулирования прав и свобод человека и гражданина обладают только федеральные органы государственной власти. На региональном уровне органы государственной власти субъектов Федерации должны обеспечить охрану и защиту прав и свобод человека, и гражданина. Также предусматривается участие соответствующего суда в разрешении возникших разногласий.

Важное значение в урегулировании межнациональных отношений имеет состояние правовой и политической культуры депутатского корпуса и высших должностных

лиц российского государства, как федерального, так и регионального уровней, всего населения в целом.

Российская Федерация является культурно многообразной и многонациональной страной. К сожалению, продолжают иметь место межнациональная напряженность, нетерпимость и региональные конфликты.

Одним из основополагающих принципов права Российской Федерации является равенство всех граждан независимо от национальности, недопустимость какой-либо дискриминации по признаку национальной принадлежности. Исходя из этого принципа гражданин вправе сам определять и указывать свою национальную принадлежность, ориентируясь на свои культурные традиции, языковой фактор, вероисповедание, а также гарантирует, что никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности.

В целях выработки более взвешенных решений создан Совет при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов с совещательными функциями по проблемам федерализма и межнациональных отношений.

Неотложной задачей современности является создание юридических процедур разрешения межнациональных конфликтов в Российской Федерации.

Средства массовой информации могли бы сыграть важную роль в деле воспитания населения в духе терпимости и уважения друг к другу представителей различных национальных сообществ, налаживания общегражданского согласия.

Список использованной литературы

1. Ведомости РФ 1992 г
2. Ведомости РФ 1993 г
3. Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. // Международное право в документах: Учебное пособие. Сост. Н. Т Белов М Юридическая литература 2008
4. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948г. // Международное право в документах: Учебное пособие. Сост. Н. Т Б М Юридическая литература 1982-856 с.
5. Гражданский кодекс 1994 г
6. Кодекс об административных правонарушениях 2001 г

7. Конституция Российской Федерации. М., 2014.
8. Лукашев, Е. А. Права человека. [Текст]: Е. А. Лукашев Москва, 2012
9. Собрание законодательства Российской Федерации 1995 г
10. Устав Организации Объединенных Наций от 26 июня 1945 г. // Международное право в документах: Учебное пособие. Сост. Н. Т Афанасьев М Юридическая литература 1982-856 с.
11. Петров Н. Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти. [Текст]: Н. Ю. Петров Москва, 1997.
12. Ю. С. Бондарчук Д. А Федулов – Москва-Рязань: Издательство «Поверенный». – 519 2006административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность