

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
**РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
УНИВЕРСИТЕТ ПРАВОСУДИЯ**

**А.И. Стахов**

**АДМИНИСТРАТИВНО-  
ПРОЦЕДУРНАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ  
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ  
В РОССИИ**

**Учебное пособие**

Москва  
2016

УДК 342.9  
ББК 67.401  
С 83

### **Автор**

**Стахов А.И.**, д-р юрид. наук, профессор, заведующий отделом административно-правовых исследований, профессор кафедры административного права Российского государственного университета правосудия

### **Рецензенты:**

**Зеленцов А.Б.**, д-р юрид. наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, директор Центра публичного права юридического факультета, профессор кафедры административного и финансового права Российского университета дружбы народов,

**Женетль С.З.**, д-р юрид. наук, профессор, профессор кафедры гражданского, арбитражного и административного процессуального права Российского государственного университета правосудия

### **Стахов А.И.**

С 83     Административно-процедурная регламентация деятельности органов исполнительной власти в России. — М.: РГУП, 2016.

ISBN 978—5-93916-545-7

В учебном пособии дается административно-правовая характеристика исполнительной власти в России, сформировавшейся в результате проводимой в стране административной реформы. На основе системного анализа действующего административного и административно-процессуального законодательства раскрываются понятие, структура и средства административно-процедурной регламентации деятельности органов исполнительной власти. Делается акцент на административно-процедурной регламентации взаимодействия органов исполнительной власти с гражданами и организациями, а также с другими органами публичной власти. Выделяются особенности административно-процедурной регламентации внутренней организации органов исполнительной власти.

Следуя избранному подходу к пониманию административных процедур и административных регламентов, изложен нормативный материал, раскрывающий административно-процедурное содержание взаимодействия органов исполнительной власти с гражданами и организациями, другими органами публичной власти, а также внутренней организации органов исполнительной власти.

Для студентов, обучающихся по программам бакалавриата и специалитета, изучающих административное и административно-процессуальное право России.

© Стахов А.И., 2016

© Российский государственный университет правосудия, 2016

ISBN 978—5-93916-545-7

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Предисловие</b> .....	5
<b>Глава 1. Административно-правовая характеристика исполнительной власти в России</b>	
1.1. Понятие и характерные признаки, присущие исполнительной власти в административно-правовой сфере .....	7
1.2. Административно-правовые признаки и система современных органов исполнительной власти в Российской Федерации .....	17
1.3. Управление современной системой органов исполнительной власти в административно-правовой сфере .....	28
1.4. Модернизация системы органов исполнительной власти в условиях административной реформы, проводимой в стране. ....	33
1.5. Административно-правовое взаимодействие органов исполнительной власти с иными органами публичной власти .....	57
1.6. Административно-правовые функции органов исполнительной власти .....	62
<b>Глава 2. Понятие, структура и средства административно-процедурной регламентации деятельности органов исполнительной власти</b>	
2.1. Понятие и соотношение административной процедуры и административно-процедурной регламентация деятельности органов исполнительной власти .....	88
2.2. Структура административно-процедурной регламентации деятельности органов исполнительной власти .....	99
2.3. Административные регламенты как средство административно-процедурной регламентации деятельности органов исполнительной власти .....	102
<b>Глава 3. Административно-процедурная регламентация взаимодействия органов исполнительной власти с гражданами и организациями</b>	
3.1. Регламенты административно-публичных функций органов исполнительной власти как средство регламентации взаимодействия органов исполнительной власти с гражданами и организациями .....	110
3.2. Структура и основные требования, предъявляемые к регламентам исполнения государственных функций .....	118

3.3. Структура и основные требования, предъявляемые к административным регламентам предоставления государственных услуг .....	123
3.4. Порядок разработки и изменения регламентов административно-публичных функций .....	131
<b>Глава 4. Административно-процедурная регламентация взаимодействия органов исполнительной власти с другими органами публичной власти</b>	
4.1. Регламенты взаимодействия органов исполнительной власти как средство административно-процедурной регламентации совместных действий органов исполнительной власти с другими органами публичной власти .....	136
4.2. Административно-процедурный порядок координации и контроля федеральных служб и федеральных агентств .....	140
4.3. Административно-процедурный порядок взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти .....	144
4.4. Административно-процедурный порядок информационного взаимодействия .....	146
4.5. Административно-процедурный порядок взаимодействия в нормотворческой деятельности .....	150
<b>Глава 5. Административно-процедурная регламентация внутренней организации органов исполнительной власти</b>	
5.1. Регламенты внутренней организации органов исполнительной власти как средство административно-процедурной регламентации. . .	157
5.2. Административно-процедурный порядок планирования работы федерального органа исполнительной власти. ....	164
5.3. Административно-процедурный порядок подготовки и оформления решений и договоров (контрактов, соглашений) федерального органа исполнительной власти. ....	167
5.4. Административно-процедурный порядок исполнения поручений в федеральном органе исполнительной власти. ....	169
5.5. Административно-процедурный порядок рассмотрения обращений в федеральном органе исполнительной власти .....	174
<b>Рекомендуемая литература .....</b>	<b>182</b>
<b>Приложение. Рабочая программа курса/дисциплины .....</b>	<b>183</b>

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Из общего арсенала отечественных средств административно-процедурной регламентации деятельности органов исполнительной власти значительную роль играют административные регламенты. Разработка и внедрение в деятельность органов исполнительной власти административных процедур, закрепленных в данных регламентах, является эффективным юридическим средством противодействия коррупции в сфере реализации исполнительной власти; оптимизации (повышения качества) исполнения государственных функций, возложенных на органы исполнительной власти в административно-правовой сфере; обеспечения системности регламентации вопросов организации и деятельности органов исполнительной власти, а также взаимодействия указанных органов с иными участниками административных правоотношений.

Административно-процедурная регламентация деятельности органов исполнительной власти приобрела в России крупномасштабный характер благодаря административной реформе, проведенной в стране в период с 2004—2013 гг. По сути, административная реформа стала толчком к развитию отечественной административной процессуалистики, так как привела к формированию межотраслевого федерального законодательства в сфере государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти, созданию правовой основы для разработки и внедрения в деятельность органов исполнительной власти административных регламентов и соответствующих административных процедур, определяющих порядок внутренней организации органов исполнительной власти, а также порядок взаимодействия данных органов с гражданами и организациями, другими органами публичной власти. Административные регламенты исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг детализировали процессуаль-

Прекращение государственно-служебных отношений: основания и последствия.

7. Государственно-служебные споры. Понятие и виды государственно-служебных споров. Органы, уполномоченные разрешать индивидуальные служебные споры на государственной службе. Порядок и сроки рассмотрения государственно-служебных споров.

8. Правовые основы подбора кадров государственных служащих. Формирование кадрового резерва государственных служащих.

#### **Тема 5. Административно-правовые методы деятельности органов исполнительной власти**

1. Понятие, структура и классификация административно-правовых методов, применяемых органами исполнительной власти.

2. Методы административного санкционирования.

3. Методы административного наблюдения.

4. Методы административного арбитражного регулирования.

5. Методы административного ограничения и принуждения.

#### **Тема 6. Административная ответственность и административное правонарушение**

1. Понятие, сущность и отличительные признаки административной ответственности.

2. Административные наказания как меры административной ответственности: понятие, общая характеристика и порядок назначения.

3. Основания освобождения от административной ответственности. Обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность.

4. Административное правонарушение как основание административной ответственности.

5. Классификация административных правонарушений.

6. Соотношение административного правонарушения с иными правонарушениями.

#### **Тема 7. Административно-правовые формы деятельности органов исполнительной власти**

1. Понятие и классификация административно-правовых форм деятельности органа исполнительной власти.

2. Понятие, характерные признаки, виды, вступление в силу административно-правового акта. Требования, предъявляемые к административно-правовым актам.

3. Понятие административного договора и его характерные черты. Отличия административных договоров от частноправовых договоров. Виды административных договоров и особенности их правового регулирования. Подготовка, принятие и действие административных договоров.

4. Административно-процессуальные формы деятельности органов исполнительной власти.

### **Тема 8. Административное контрольно-надзорное производство**

1. Понятие, особенности содержания и основные формы государственного контроля и надзора, осуществляемого в административно-правовой сфере.

2. Правовая основа государственного контроля и надзора, осуществляемого органами исполнительной власти.

3. Понятие, основные виды и сравнительная характеристика проверок государственного контроля и надзора, осуществляемых органами исполнительной власти.

4. Понятие, сущность и структура административного контрольно-надзорного производства.

5. Процедуры подготовки контрольно-надзорных проверок, осуществляемых органами исполнительной власти.

6. Процедуры проведения контрольно-надзорных проверок, осуществляемых органами исполнительной власти.

7. Процедуры оценки результатов контрольно-надзорных проверок, осуществляемых органами исполнительной власти.

### **Тема 9. Производство по делам об административных правонарушениях**

1. Понятие производства по делам об административных правонарушениях, его задачи, принципы и правовое регулирование. Виды производств по делам об административных правонарушениях.

2. Участники производства по делам об административных правонарушениях, их правовой статус. Обстоятельства, исключающие возможность участия в производстве по делу об административном правонарушении. Особенности правового статуса прокурора как участника производства по делу об административном правонарушении.

3. Понятие и классификация доказательств по делам об административных правонарушениях. Источники доказательств. Доказывание по делам об административных правонарушениях. Относимость и допустимость доказательств. Оценка доказательств.

4. Понятие и виды мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Органы и должностные лица, уполномоченные применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Основания, порядок применения и процессуальное оформление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

5. Стадии производства по делу об административном правонарушении.

Возбуждение дела об административном правонарушении. Поводы, основание и порядок возбуждения дела. Протокол об административном правона-

рушении. Обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении.

Рассмотрение дела об административном правонарушении. Подготовка к рассмотрению дела. Решения, принимаемые на стадии рассмотрения дела. Постановление по делу об административном правонарушении.

Пересмотр не вступивших в силу и вступивших в силу постановлений и решений по делу об административном правонарушении.

Исполнение постановлений и решений по делу об административном правонарушении.



Учебное издание

**Александр Иванович Стахов**

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В РОССИИ**

Учебное пособие

Редактор *Е.В. Алферова*  
Корректор *В.В. Паламарчук*  
Оформление, верстка: *Т. Б. Егорова*

Подписано в печать 04.07.2016. Формат 60 × 90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Усл. печ. л. 12,25. Тираж 300 экз.

Российский государственный университет правосудия  
117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69