1. Административное право в системе юридических наук: значение, взаимоотношение с другими отраслями права.

Административное право как отрасль права — это со­вокупность правовых норм, призванных регулировать в интересах граждан и государства общественные отноше­ния управленческого характера, складывающиеся в сфе­ре деятельности органов исполнительной власти всех уровней, во внутриорганизационной деятельности иных государственных органов, а также в процессе осуществ­ления объединениями граждан внешневластных управ­ленческих функций. Как наука – административное право имеет общенаучные цели, а именно выявление, описание явлений, закономерностей и формулирования на этой основе прогнозов и реакций в целях усовершенствования и развития админ-й практики.

а) Разграничение административного и конституционного права. Нормы конституционного права являются основополагающими для административного права. В административном праве конкретизируются т.е. реализовываются. Если взять за критерий метод правового регулирования то увидим, что конституционное регулирует отношения находящиеся в статическом состоянии. Цель конституционного регулирования зафиксировать разнообразные общественные отношения, например создание органов гос. Власти и управления их компетенция. Живая управленческая деятельность регулируется административным правом.

б) Административное и финансовое. Административное тесно связано с финансовым отношения по поводу перемещения финансовых средств между гос. Органами. Регулируются по типу власть – подчинение. Предмет финансового права – аккумулирование и распространение гос-м денежных средств между потребителями этот процесс осуществляется в формах бюджетного финансирования, распространения ценных бумаг, налогообложения, кредитования, субсидирования. Материальное регулирование финансовых отношений предмет финансового права , а административное право своими нормами устанавливает процедурурные правила разрешении финансовых вопросов, организационной структуры, формы финансовых отношений, полномочия финансовых отношений. в) Административное и трудовое – общим фактом является неравенство статусов субъектов, одна сторона отношений наделена властными полномочиями относительно другой. Что касается предмета правового регулирования то трудовое право регулирует трудовые отношения работников как участников трудового процесса эти отношения возникают и развиваются на основе материального стимулирования, соц. Страхования, рассмотрения трудовых споров, привлечения к материальной ответственности. Админ-е право регулирует трудовую деятельность людей, организацию трудового процесса. г) Административное и гражданское. Традиционно эти отрасли разграничивались характером интереса, лежащего в основе тех или иных правоотношений. С данной точки зрения админ. Право занимает одно из главных мест в системе публичного права в противоположность гражданскому праву, которое занимает в гражданском праве. В отличие от публичного частное защищается в исковом порядке. Что касается разграничения админ-го и гражданского права по предмету правового регулирования, то следует учитывать, что нормы административного права регулируют некоторые отношения имущественного характера, например управления гос имуществом. В ведении министерств находятся здания сооружения, денежные и валютные средства. Основные задачи по распределению гос имущества выполняет фонд гос имущества, данные отрношения хоть и являются имущественными, но выполняют административно-правовую деятельность по организационно властному распоряжению имуществом. В действующем ГК указано, что относительно имущественных отношений основанных на административном либо ином властном подчинении одной стороны другой гражданское зак-во, как правило не применяется, ст. 2 ГК. Для разграничения следует применять и предмет и метод правового регулирования.

2. Предмет и система административного права. У админ-ного права имеется свой предмет правового регулирования. Административно правовые нормы во 1-ых воздействуют на организацию, распорядительно - исполнительную деятельность, также регулируются организационно управленческие отношения основанные на гос собственности.

Предмет – общественные отношения по поводу управления. Во 2-ых нормы административного права, ограничивая сферу свободы индивидов в интересах об-ва создают правоохранительный режим. Создают функцию борьбы с админ-ми правонарушениями. Система админ права. Состоит из 2-х частей: нормы рег-е управление в том числе гос, меньшую часть правоохранительные нормы (карательные). Административное право является классической отраслью права поскольку его нормы реализуют функции права, разграничивают интересы между органами и гражданами. Наличие двух направлений свидетельствуют о том , что эта отрасль, в отличие от других отраслей не имеет единого унифицированного характера , но эти 2 группы админ-но правовых норм объединяет то об-во, что регулируемые или воздействие на общественные отношения осуществляется на основе и для правового порядка – такой порядок управления гос или не гос структурой при котором любой акт админ или судебной власти основывается на законах. В рамках правового порядка админ-но правовые нормы в виде подзаконных актов являются основой определения компетенции органов и правовых статусов служащих, создают правовой режим ответственности за правонарушения. Нормы админ-го права несут важную ф-ю согласования личной свободы со свободой общей, что обеспечивается гос-м через поддержание правового порядка.

3. Метод административного регулирования: значение, содержание и практическое применение. Наряду с предметом административного права важ­ное значение приобретает метод правового регулирова­ния, характеризующий положение сторон в данных пра­воотношениях. Он связан с установлением и обеспече­нием прав и обязанностей сторон.

В наиболее общем виде метод административно-пра­вового регулирования можно обозначить как неравен­ство сторон, то есть как метод власти и подчинения. Один из участников отношений — субъект управления, дру­гой — объект управления. Объект, как правило, являет­ся зависимым в той или иной степени от субъекта, по­этому объект имеет меньшую компетенцию, чем субъ­ект. При этом одна сторона является юридически вла­стна, а другая — юридически подвластна.

Подвластность в управленческих отношениях харак­теризуется односторонним волеизъявленим, то есть ор­ган, регистрирующий, например, устав какого-либо пред­приятия, наделен большими полномочиями, чем обра­тившийся с заявлением о регистрации, поскольку орган, регистрирующий устав, может на законных основани­ях отказать в этом (например предъявлены не все до­кументы, нарушен закон). Однако властность админи­стративно-правового метода заключается не столько в подчиненности одной стороны другой, сколько в одно­сторонности и юридической обязательности предписа­ний субъекта управления.

В административно-правовом регулировании управ­ленческих отношений используется административное нормотворчество и распорядительство, а также админи-' стративные меры правоохранительного характера.

Административное нормотворчество — это установ­ление органами государственного управления подзакон­ных обязательных правил поведения в сфере исполни­тельской деятельности.

Административное распорядительство проявляется в решениях должностных лиц органов управления приме­

нительно к вопросам индивидуального характера. Даль­нейшее развитие административного нормотворчества и распорядительства в современных условиях связано с улучшением их форм, усовершенствованием законода­тельства, усилением экономических и организационных рычагов реализации управленческих решений, с повыше­нием профессиональных знаний государственных служа­щих, внедрением научной организации труда, распростра­нением основ и культуры управленческого труда.

К административным мерам правоохранительного характера принадлежат разные формы и методы осуще­ствления контроля и надзора за соблюдением законно­сти и государственной дисциплины в сфере исполнитель­ной деятельности, а также в применении мер воспита­тельного и принудительного воздействия, предусмотрен­ных законом. Они используются для охраны обществен­ного строя Украины, социально-экономических, полити­ческих и личных прав и свобод граждан, а также прав и законных интересов предприятий, учреждений и орга­низаций, установленного порядка управления и обще­ственного порядка, для укрепления законности, борьбы с правонарушениями и их предупреждением, воспита­ния у граждан уважения к Конституции и законам.

Как видим, административно-правовой метод отража­ет властную природу государственного управления, одно­сторонность и юридическую обязательность предписа­ний субъектов, его осуществляющих.

4. Административно-правовые отношения: понятие, признаки, структура и особенности.

Правовое отношение – на основе норм права правовая связь участники которой обладают определёнными правами и обязанностями, взаимными и обеспеченными государством.

Признаки административно-правовых отношений:

* правовая связь
* юридическая связь осуществляется через права и обязанности
* связь имеет индивидуальный хар-р для какого правоотношения своя, персонально определённая связь
* связь имеет волевой характер – изменение и прекращение от воли
* охраняется гос-м

Структура правовых отношений:

* Субъект
* Объект
* Права (субъективные) и обязанности (юридические).

Если делить юр. Отношения на 2 типа:

* имущественные
* неимущественные – создают организационно управленческие отношения

Административно-правовые отношения разделяются на две большие группы: отношения материального ха­рактера и отношения процессуального характера.

Возникают административно-правовые отношения на базе административно-правовых норм и являются юри­дической формой отношений в сфере государственного управления, где стороны принимают участие как носи­тели прав и обязанностей.

В этих отношениях обязателен субъект — орган управления или его представитель, поэтому админист­ративно-правовые отношения являются властными.

Для административно-правовых отношений характе­ры своеобразные объекты:

а) для основной части административно-правовых от­ношений объектом выступает поведение людей (дейст­вие либо бездействие), поскольку без этого отношения не могут быть реализованы;

б) в некоторых административно-правовых отношени­ях, именуемых еще организационно-имущественными, су­ществует сложный объект — поведение людей и имуще­ство. Здесь права и обязанности сторон связаны с совер­шением определенных действий касательно вещей.

Характерными особенностями административно-пра­вовых отношений является следующее:

1. Они складываются в сфере исполнительной, то есть властно-организационной, деятельности. Права и обязан­ности сторон в этих отношениях всегда тесно связаны с задачами.

2. Эти отношения возникают только в связи с дея­тельностью органов исполнительной власти.

3. Для этих отношений характерен обязательный субъект — орган исполнительной власти.

4. Специальный субъект административно-правовых отношений всегда действует властно.

5. Эти отношения могут возникать по инициативе лю­бой из сторон, однако согласие или желание другой сто­роны не является обязательным. Это объясняется тем, что органы исполнительной власти полномочны по сво­ей собственной инициативе создавать конкретные адми­нистративно-правовые отношения.

6. Отношения между участниками отношений рас­сматриваются, как правило, во внесудебном порядке (т.е. административно-правовые отношения). Согласно новой концепции судебной реформы сфера внесудебного рас­смотрения административно-правовых отношений су­зится, оно будет применяться только в административ­но-политической деятельности, где существует строгая подчиненность.

7. В случае нарушения одной из сторон требований административно-правовой нормы, данная сторона несет ответственность перед государством в лице ее органов, которыми, как правило, и являются органы исполнительной власти. Они часто наделены правами по примене­нию мер административного, дисциплинарного и мате­риального воздействия.

5. Нормы административного права: понятие, структура, виды.

Правовые нормы которыесодействуют поддержанию правового порядка м-ду гос. Органом исполнительной власти, другими гос и не гос структурами, физ-ми лицами являются административно – правовыми нормами, их совокупность составляет админ право.

Наиболее существенным признаком правовой нор­мы является государственно-обязательный характер, по которому норму права отличают от других правил.

Административно-правовая норма, как и любая дру­гая, представляет собой установленное государством пра­вило поведения. А специфика содержания администра­тивно-правовой нормы состоит в том, что, в отличие от норм других отраслей права, она регулирует отношения в сфере исполнительной деятельности, то есть в опреде­ленной сфере общественных отношений: экономических, социальных, административно-политических и др.

Такие нормы применяются в отношении 2-х видов:

* организационно управленческих
* правоохранительных

Административно-правовые нормы делятся на запре­щающие, обязывающие и уполномочивающие. Это де­ление несколько условно, ибо норма может быть одно­временно запрещающей и обязывающей (проезд в транс­порте: запрещается бесплатный проезд, а поэтому каж­дый обязан купить билет).

В административном праве выделяются, по общему

правилу, такие группы норм:

I группа — нормы, определяющие порядок создания и правовое положение органов исполнительной власти;

II группа — нормы, определяющие основы организа­ции и деятельности хозяйственных предприятий и ор­ганизаций;

III группа — нормы, определяющие методы хозяйст­венного управления разных звеньев (от вышестоящих

до нижестоящих);

IV группа — нормы, закрепляющие принципы госу­дарственной службы, порядок ее прохождения, должно­стные права и обязанности служащих;

V группа — нормы, определяющие юридическую фор­му и требования, предъявляемые к управленческим ре­шениям;

VI группа — нормы, регулирующие порядок осуще­ствления надзора и контроля в сфере управления;

VII группа — нормы, регулирующие порядок управле­ния в отдельных сферах общественной жизни (например административно-политическая и др.).

Административно-правовые нормы, как и нормы дру­гих отраслей права, имеют соответствующую внутрен­нюю структуру — гипотезу, диспозицию и санкцию.

6. Материальные и процессуальные административно правовые нормы.

Материальные – закрепляют систему органов гос управления, структуру, права и обязанности, как органов гос управления так юр и физ лиц

Процессуальные – определяют порядок реализации норм материальных устанавливают процедуру их осуществления в сфере исполнительной и распорядительной деятельности. Часто регламентирует порядок реализации материальных норм не только административного но и других

7. Источники административного права.

В юридической литературе под источником админи­стративного права понимают внешнюю форму выраже­ния его норм. Известно, что по своему содержанию ад­министративно-правовая норма отличается от норм про­чих отраслей права тем, что регулирует отношения управленческого характера. Нормами административ­ного права определяются границы соответствующего поведенид органов исполнительной власти, их служащих, граждан, а также общественных организаций (их орга­нов) в сфере исполнительно-распорядительной деятель­ности государства. С помощью административно-право­вых норм органы управления, государственные служа­щие, граждане, общественные организации наделяются определенными полномочиями. В этих нормах устанав­ливаются также гарантии реализации прав и соблюде­ние обязанностей. Таким образом, благодаря действию административно-правовых норм создается определен­ный правовой режим управленческой деятельности.

Административно-правовые нормы содержатся непо­средственно в Конституции, законодательных актах, нор­мативных приказах, постановлениях правительства, ре­шениях местных рад, в других нормативных актах го­сударственных органов. К источникам административ­ного права принадлежат не только сами нормативные акты государственных органов, но и утвержденные эти­ми актами кодексы, уставы, правила и т.п., регулирую­щие управленческую деятельность.

Таким образом, источник административного права — акт правотворчества органа государственной власти или управления, состоящий из административно-правовых норм либо даже из одного правила поведения и регулирующий исполнительно-распорядительную деятельность. Ясли акт охватывает наряду с нормами административ­ного права нормы других отраслей права (финансового, гражданского и др.), то для административного права он будет являться источником лишь в части, которая как бы наполнена административно-правовыми нормами.

Каждый источник административного права отлича­ется от других своими особенностями, обусловленными целевой направленностью и содержанием норм, его со­ставляющих; их юридической силой, масштабом функ­ционирования (действия). Он может быть общего и ло­кального действия, обязательным для исполнения все­ми органами управления и объектами, независимо от подчиненности либо только предприятиями, учрежде­ниями, должностными лицами, подведомственными ор­гану, издавшему акт. В систему источников админист­ративного права включены нормативные акты, действую­щие не только в пределах Украины, но и регулирующие работу украинских учреждений за границей. Относи­тельно административно-территориального устройства республики могут существовать источники, действующие в рамках области, района, города и т.д.

Специфика источников административного права оп­ределяется и их упорядоченностью, отражающей, в свою очередь, действие принципа централизма, составной ча­стью которого является обязательность решений выше­стоящих органов для нижестоящих. Упорядоченность источников выражается в следующем:

а) все они основаны на нормах Конституции и зако­нов, имеющих юридическую силу;

б) источники — нормативные акты органов государ­ственной власти всех звеньев служат юридической ба­зой для источников — нормативных актов, принимае­мых нижестоящими органами исполнительной власти;

в) источники — нормативные акты высших органов исполнительной власти отличаются большим масшта­бом действия, чем аналогичные акты нижестоящих ор­ганов;

г) источники — нормативные акты отраслевого (ве­домственного) характера основываются на источниках общего характера.

Учитывая разнообразие источников административ­ного права, целесообразно разделить их на такие виды:

1. Конституция Украины (Основной Закон).

2. Законодательные акты Украины:

— законы Украины — Закон Украины «Об образо­вании» (от 23.03.96) и др.

— кодексы, положения, уставы и другие кодифици­рованные акты управленческого характера — Кодекс Ук­раины об административных правонарушениях и др.

3. Постановления Верховной Рады Украины, содер­жащие административно-правовые нормы организаци­онно-правового характера: Положение о паспорте гра­жданина Украины (от 02.09.93 г.).

4. Указы и распоряжения Президента Украины — По­ложение о министерстве юстиции Украины (от 02.08.93 г.).

5. Нормативные акты органов исполнительной вла­сти Украины:

— нормативные постановления в распоряжения Ка­бинета Министров Украины;

— положения, уставы, правила, инструкции, другие ак­ты, утвержденные Кабинетом Министров Украины — Положение о порядке легализации объединений граж­дан (от 26.02.93 г.);

— нормативные приказы, инструкции руководителей министерств, государственных комитетов и ведомств Ук­раины.

6. Нормативные приказы руководителей государст­венных предприятий, объединений, учреждений и орга­низаций.

7. Нормативные акты местных Рад, их исполнитель­ных органов (решения, предусматривающие в случае их нарушения административную ответственность и др.).

8. Распоряжения местных государственных админи­страций (их глав).

9. Межправительственные соглашения Украины с дру­гими государствами и международно-правовые акты, ра­тифицированные и признанные нашим государством.

10. Акты Конституционного Суда Украины (решение о соответствии Конституции Украины постановления Кабинета Министров «Об утверждении перечня платных услуг, предоставляемых в учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях»).

Особое место в системе источников административ­ного права занимают нормативные акты, регулирующие административную ответственность. Это — Кодекс Ук­раины об административных правонарушениях, законо­дательные акты Украины. Данные акты в комплексе на­правлены на охрану государственного и общественного порядка, государственного и коллективного имущества, прав и свобод граждан, установленного порядка управ­ления, а также прав и законных интересов предприятий, учреждений, организаций. Их реализация обеспечива­ет укрепление законности, предотвращение правонару­шений, воспитания граждан в духе точного и неуклон­ного соблюдения Конституции и законов Украины, ува­жения прав, чести и достоинства других граждан, доб­росовестного выполнения своих обязанностей, ответст­венности перед обществом.

8. Государственное управление как объект административно-правовых отношений: понятие, структура, функции.

Государственное управление обязательно включает три элемента: принятие решения, его выполнение и кон­троль исполнения. Государственное управление как часть государственной деятельности имеет своим основ­ным назначением осуществление исполнительной вла­сти и включает все три названных элемента. Государ­ственный характер такого управления состоит в том, что в его процессе реализуются задачи, функции и интере­сы государства. Для его осуществления создаются спе­циальные органы (учреждаются должности), действую­щие в рамках закона и в пределах своих полномочий. Исполнительная деятельность является основным на­значением государственного управления и составляет наиболее важную его сторону. Вместе с тем для непо­средственного руководства экономикой, социально-куль­турным строительством и административно-политиче­ской деятельностью, исполнительная деятельность свя­зана непосредственно с распорядительной, составляющей другую сторону государственного управления. Исполни­тельная и распорядительная деятельность органов ис­полнительной власти проявляется в отношениях власти и подчинения, предоставлении субъектам этой деятель­ности юридически-властных полномочий.

Как самостоятельная форма государственной дея­тельности государственное управление обладает прису­щими ему характерными чертами, вытекающими из его природы, — осуществление исполнительных и распоря­дительных полномочий:

а) имеет общегосударственный характер, поскольку охватывает наиболее важные, стороны жизнедеятельнос­ти государства и общества;

б) направлена на выполнение Конституции и законов Украины — т.е. является подзаконной деятельностью;

в) имеет юридически-властный, распорядительный **ха­рактер;**

г) имеет организационное содержание, с его помощью достигается регулирование и координация совместной работы людей;

д) является активной и целенаправленной, имеет не­посредственными объектами своего влияния отрасли экономического, социального и административно-поли­тического строительства;

е) осуществляется непрерывно и постоянно. Содержанием государственного управления является комплекс функций, называемых функциями управления. Через **их** реализацию субъекты исполнительной власти осуществляют управленческие процессы, достигают по­ставленной цели. Функция управления связывает в од­но целое запланированный результат, практическую дея­тельность по выполнению намеченных задач и получен­ный результат. Запланированный результат может быть достигнут лишь в случае, когда правильно, с учетом ре­альных возможностей (обеспечения материально-финан­совыми, человеческими ресурсами (специалистами), объ­ективной информацией, законодательной основой и т.д.) устанавливаются управленческие задачи. Функции госу­дарственного управления относительно самостоятельные элементы исполнительной государственной деятельности, осуществляемой на основе закона либо иного правового акта специальной системой органов исполнительной вла­сти, присущими им методами. Своей целью функции управления имеют выполнение задач государства и об­щества путем властно-организационной деятельности в разных процессуальных формах.

9. Характеристика принципов государственного управления.

Государственное управление осуществляется в соот­ветствии с принципами, закрепленными Конституцией Украины. В современной юридической литературе система принципов государственного управления, как пра­вило, не рассматривается. Однако необходимо отметить, что любая деятельность имеет какую-либо основу, а тем более управленческая. Конституция Украины дает воз­можность отнести к принципам государственного управ­ления следующие:

* ответственности органов исполнительной власти (должностных лиц) за порученное дело, перед человеком и государством;

— верховенства права;

— законности;

— участия граждан и их объединений в управлении;

— равноправия граждан в управлении;

— гласности.

Принцип ответственности органов исполнительной власти и должностных лиц перед человеком и государ­ством вытекает из содержания ст. ст. 2, 17, 19 и др. Кон­ституции Украины. Согласно ст. 2 Конституции госу­дарство отвечает перед человеком за свою деятельность. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека яв­ляется главной обязанностью государства.

Органы исполнительной власти ответственны перед Президентом Украины, подконтрольны и подотчетны Верховной Раде Украины в рамках, предусмотренных ст. ст. 85, 87 Конституции Украины, органам испол­нительной власти высшего уровня, а также районным и областным радам в границах, предусмотренных за­коном. Решения высших органов являются обязатель­ными для низших в соответствии с распределением их полномочий. Взаимоотношения высших и низших ор­ганов исполнительной власти осуществляются на осно­ве субординации.

Принцип верховенства права в Украине закреплен в ст. 8 Конституции. В соответствии с ним Конституция Украины имеет наивысшую юридическую силу, а ее нор­мы являются нормами прямого действия. Законы и дру­гие нормативно-правовые акты принимаются лишь на основании Конституции Украины и должны ей соответ­ствовать.

**Принцип законности.** Данный принцип непосредст­венно связан с принципом верховенства права и выте­кает из него, а также базируется на положениях Кон­ституции Украины, в соответствии с которыми Украи­на является суверенным и независимым, демократиче­ским, социальным, правовым государством. Органы го­сударственной власти и органы местного самоуправле­ния, их должностные лица обязаны действовать лишь на основании, в рамках полномочий и способами, пре­дусмотренными Конституцией и законами Украины. За­конность должна быть реальной.

10. Система органов государственного управления в Украине, их правовая основа. Субъекты административного права — это все те, кто согласно административно-правовых норм наделены конкретным объемом прав и обязанностей в сфере ис­полнительной власти.

Субъекты государственного управления — это не только органы исполнительной власти, но и государственные служащие, общественные объединения и граж­дане, являющиеся участниками исполнительной (управ­ленческой) деятельности.

Органы исполнительной власти наделены государст­венно-властными полномочиями для осуществления возложенных на них функций, принимают правовые акты и осуществляют мероприятия, направленные на обеспечение выполнения законов и своих же актов. Органы ис­полнительной власти различаются по совей организаци­онной структуре, связанной с их задачами и функциями.

Прежде всего, внутреннее строение органов зависит **от** компетенции (чем больше прав, тем больше обязан­ностей).

Тот или другой объем государственной деятельности, возложенный на конкретный орган, или круг вопросов, предусмотренных правовыми актами, которые он впра­ве решать, называется компетенцией органа (например, в положениях о министерствах приводится круг вопро­сов, которые они решают).

К полномочиям органов исполнительной власти от­носится право совершения различных действий, имею­щих юридический характер. Существуют следующие ви­ды деятельности: нормотворческая; исполнительная;

правоохранительная, т.е. по применению норм права. **Они и** составляют компетенцию органа исполнительной власти. Чем выше орган, тем больший у него объем ад­министративных полномочий.

Каждый орган исполнительной власти осуществля­ет функции по управлению какими-либо объектами и одновременно сам является объектом управленческо­го влияния со стороны других государственных органов. Так, Кабинет Министров осуществляет непосредственное руководство министерствами, а сам ответствен перед Президентом.

Существует обратная связь между органами испол­нительной власти. Например, Кабинет Министров, управ­ляя министерством, получает информацию, чтобы улуч­шить его деятельность, т.е. обобщает полученную инфор­мацию и принимает соответствующие решения. Вышесказанное позволяет сказать, что орган испол­нительной власти — это организация, являющаяся ча­стью государственного аппарата, имеет определенную компетенцию, структуру, территориальный масштаб дея­тельности, создается в порядке, установленном законом или другим правовым актом, владеет определенными методами работы, наделена полномочиями выступать по поручению государства и призвана в порядке исполни­тельной деятельности осуществлять руководство эконо­микой, социально-культурным и административно-по­литическим строительством.

11. Классификация органов исполнительной власти вы зависимости от государственного устройства, организационных форм, характера компетенции, порядка решения подведомственных вопросов.

*По объему компетенции* органы исполнительной вла­сти делятся на:

1) органы общей компетенции (Кабинет Министров, совет министров АРК, гос. администрации);

2) органы отраслевой компетенции (например Мини­стерство охраны здоровья, ведомства(прокуратура),комитеты);

3) органы специальной компетенции, (это комитеты, выполняющие специфические функции, например Глав­ное архивное управление).

К органам специальной компетенции относятся ор­ганы межотраслевой компетенции (например Министер­ство финансов. Государственный комитет статистики, ' Министерство экономики и др.)

*По порядку организации* органы исполнительной вла­сти делятся на создаваемые на основе закона (Кабинет Министров, министерства) и создаваемые на основе дру­гих нормативных актов (ведомства при Кабинете Ми­нистров, отделы и управления министерств).

12. Центральные органы исполнительной власти: понятие, компетенция, виды. Нормативные акты регламентирующие их деятельность.

Центральные — это те органы, полномочия которых распространяются на всю территорию Украины. К ним относятся:

1) Кабинет Министров Украины;

2) министерства, ведомства, гос комитеты, комитеты.

С целью усовершенствования структуры исполнитель­ной власти был принят Закон от 18. 04. 1991 г. «О соз­дании Кабинета Министров Украины».

Этим законом Совет Министров УССР практически был реорганизован и на его базе создан Кабинет Мини­стров, не отличающийся ни структурой и штатом, ни по­рядком создания от Совета Министров.

В соответствии с действующей Конституцией Украи­ны и Указом президента от 14.12.96 «О составе каб. Мин-в» Кабинет Министров Украины создается в составе:

Премьер-министр Украины, Первый вице-премьер-ми­нистр, три вице-премьер-министра, министры.

Кабинет Министров является высшим органом в сис­теме органов исполнительной власти. Он ответствен пе­ред Президентом Украины, подконтролен и подотчетен Верховной Раде Украины в границах, предусмотренных ст. ст. 85, 87 Конституции Украины.

Кабинет Министров Украины возглавляет Премьер-министр, руководящий его работой, направляет ее на вы­полнение Программы деятельности Кабинета Минист­ров, утвержденной Верховой Радой Украины.

Вновь созданный Кабинет Министров Украины по­дает на рассмотрение и утверждение Верховной Рады Украины Программу деятельности на срок своих пол­номочий.

Премьер-министр входит с предложением к Прези­денту Украины о создании, реорганизации и ликвида­ции министерств и других центральных органов испол­нительной власти.

Премьер-министр, другие члены Кабинета Министров имеют право заявлять Президенту Украины о своей от­ставке. Следствием отставки Премьер-министра является отставка всего состава Кабинета Министров Украины.

Кабинет Министров, отставка которого принята Пре­зидентом Украины, по его поручению продолжает вы­полнять свои полномочия до начала работы вновь сфор­мированного Кабинета Министров, но не более шести­десяти дней. Премьер-министр Украины обязан подать Президенту Украины заявление об отставке Кабинета Министров по решению Президента Украины либо в свя­зи с принятием Верховной Радой Украины резолюции недоверия. Верховная Рада Украины по предложению не менее одной трети народных депутатов Украины от **ее** конституционного состава может рассмотреть вопрос об ответственности Кабинета Министров Украины и при­нять резолюцию недоверия ему большинством консти­туционного состава Верховной Рады Украины (ст. 87 Конституции Украины).

В рамках своих полномочий Кабинет Министров:

1) обеспечивает государственный суверенитет и эко­номическую самостоятельность Украины, осуществление внутренней и внешней политики государства, выполне­ние Конституции и законов Украины, актов Президен­та Украины;

2) принимает меры к осуществлению прав и свобод человека и гражданина;

3) обеспечивает проведение финансовой, ценовой, ин­вестиционной и налоговой политики; политики в сфе­рах труда и занятости населения, социальной защиты, образования, науки и культуры, охраны природы, эколо­гической безопасности и природопользования;

4) разрабатывает и осуществляет общегосударствен­ные программы экономического, научно-технического, социального и культурного развития Украины;

5) обеспечивает равные условия развития всех форм собственности; осуществляет управление объектами го­сударственной собственности в соответствии с законом;

6) разрабатывает проект закона о Государственном бюджете Украины и обеспечивает выполнение бюдже­та, утвержденного Верховной Радой Украины, подает Верховной Раде Украины отчет о его выполнении;

7) осуществляет меры по обеспечению обороноспособ­ности и национальной безопасности Украины, общест­венного порядка, борьбы с преступностью;

8) организует и обеспечивает осуществление внеш­неэкономической деятельности Украины, таможенно­го дела;

9) направляет и координирует работу министерств, других органов исполнительной власти;

10) выполняет другие функции, определенные Кон­ституцией и законами Украины, актами Президента Ук­раины.

В рамках своей компетенции Кабинет Министров из­дает постановления и распоряжения, обязательные к вы­полнению. Его акты подписывает Премьер-министр Ук­раины. Постановления Кабинета Министров Украины носят нормативный характер; распоряжения, как пра­вило, нормативный характер не носят.

Нормативно-правовые акты Кабинета Министров Ук­раины, министерств и других центральных органов ис­полнительной власти подлежат регистрации в порядке, установленном законом.

Организация, полномочия и порядок деятельности Ка­бинета Министров определяются Конституцией и зако­нами Украины (ст. 120 Конституции).

**3. Министерства и ведомства в системе органов исполнительной власти**

Центральными органами исполнительной власти, вы­полняющими задачи общегосударственного руководства и действующими на всей территории Украины, являют­ся министерства. Они являются главными субъектами

выработки и реализации государственной политики в соответствующих отраслях и сферах деятельности, поэтап­ного внедрения административной реформы в Украине.

С целью совершенствования системы государственного управления, повышения эффективности функционирова­ния оранов исполнительной власти, усиления ведущей роли министерств Указом Президента Украины от 13.03.99 г. «Об изменениях в системе центральных ор­ганов исполнительной власти Украины» внесены такие изменения: созданы, ликвидированы, преобразованы и переименованы органы исполнительной власти, а также утверждена схема их организации и взаимодействия.

Центральные органы исполнительной власти, не яв­ляющиеся министерствами, называются ведомствами. К ним относятся: комитеты, главные управления, госу­дарственные инспекции, комитеты и т.п., а также орга­ны, создаваемые при Кабинете Министров или при ми­нистерствах. Разграничение министерств и ведомств проводится в соответствии с характером, объемом и мас­штабом деятельности, порядком формирования.

Министерства руководят определенной отраслью или несколькими отраслями (Министерство экономики) либо сферами управленческой деятельности (Министерство образования руководит дошкольным и школьным обу­чением, профессионально-техническим образованием, высшим образованием и т.д.). При министерствах мо­гут создаваться инспекции, которые выполняют функ­ции межотраслевого характера.

Министры в рамках своих полномочий издают при­казы, а также инструкции, распоряжения.

Министерства и другие центральные органы испол­нительной власти образуются, реорганизуются и ликви­дируются по представлению Премьер-министра Украи­ны. В таком же порядке Президент Украины назнача­ет членов Кабинета Министров Украины, руководителей других центральных органов исполнительной власти (ст. 106 Конституции Украины).

13. Местные органы исполнительной власти: понятие, компетенция, виды. Нормативные акты регламентирующие их деятельность.

Исполнительную власть в областях и районах, горо­дах Киеве и Севастополе осуществляют местные государственные администрации. Они выполняют свои функции в соответствии с законами о них. Особенности осуществления исполнительной власти в городах Кие­ве и Севастополе определяются отдельными законами Украины.

Состав местных государственных администраций формируют главы местных администраций. Главы ме­стных государственных администраций назначаются на должность и освобождаются от нее Президентом Украи­ны по представлению Кабинета Министров Украины.

Главы местных государственных администраций при осуществлении своих полномочий ответственны перед Президентом Украины и Кабинетом Министров Украи­ны, подотчетны и подконтрольны органам исполнитель­ной власти высшего уровня.

Местные государственные администрации подотчет­ны и подконтрольны радам в части полномочий, деле­гированных им соответствующими районными или об­ластными радами, а также органам исполнительной вла­сти высшего уровня.

Решения глав местных государственных администра­ций, противоречащие Конституции и законам Украины, другим актам законодательства Украины, могут быть в соответствии с законом отменены Президентом Украи­ны или главой местной администрации высшего уровня.

Областная или районная рада может высказать не­доверие главе соответствующей местной государствен­ной администрации, на основании чего Президент Ук­раины принимает решение и дает обоснованный ответ. Если недоверие главе областной или районной государ­ственной администрации высказали две трети депута­тов от состава соответствующей рады. Президент при­нимает решение об отставке главы местной государст­венной администрации.

Местные государственные администрации на соответ­ствующей территории обеспечивают:

1) выполнение Конституции и законов Украины, ак­тов Президента Украины, Кабинета Министров Украи­ны, других органов исполнительной власти;

2) законность и правопорядок, соблюдение прав и сво­бод граждан;

3) выполнение государственных и региональных про­грамм социально-экономического и культурного разви­тия, программ охраны окружающей природной среды, а в местах компактного проживания коренных народов и национальных меньшинств — также программ их на­ционально-культурного развития;

4) подготовку и выполнение соответствующих обла­стных и районных бюджетов;

5) отчет о выполнении соответствующих бюджетов Г и программ;

| 6) взаимодействие с органами местного самоуправления;

7) реализацию других наделенных государством, а также делегированных соответствующими Радами пол­номочий.

Деятельность местных органов исполнительной вла­сти базируется на следующих принципах:

а) законность;

б) личная ответственность;

в) объединение общегосударственных и местных ин­тересов;

г) взаимодействие с органами местного самоуправления;

д) гласность;

е) учет взглядов населения.

Для правового, организационного, материально-техни­ческого обеспечения деятельности местных органов ис­полнительной власти создаются отделы, управления и другие структурные подразделения местных органов ис­полнительной власти. Их перечень утвержден постанов­лением Кабинета Министров Украины от 15.05.98 г. Ти­повые Положения о них разрабатываются и утвержда­ются также Кабинетом Министров Украины.

14. Механизм государства: понятие, признаки, структура.

Государственный механизм

Представительная власть – законодательные органы, органы местного самоуправления, советы

Исполнительная власть – кабинет министров, администрации, исполкомы.

Юрисдикционная – судебные, прокурорские, контрольно-надзорные

В совокупности гос органы дают понятие гос механизма. Гос аппарат является частью гос механизма, а гос орган частью гос аппарата.

15. понятие и признаки органа исполнительной власти.

Специфика гос органов исполнительной власти, что только они занимаются непосредственно управлением. Орган исполнительной власти – организационно обособленная часть гос управленческого аппарата, который осуществляет от имени и по поручению гос-ва соответствующие ф-ии и в соответственно наделён компетенцией, структурой и территориальным масштабом деятельности.

Признаки

* орган управления осуществляет функции государства реализуя законы и подзаконные акты органов вышестоящего уровня.
* Наличие компетенции – предмет ведения, права, обязанности и территориальные границы деятельности каждого органа закрепляются в штатном расписании.
* Самостоятельность (относительная), автономия, т.е. каждый орган исполнительной власти в праве в пределах полномочий принимать решения.
* Предметность. Для органа исполнительной власти необходимо значительное количество ресурсов материальных, финансовых, людских.

16. государственные служащие как субъекты административно-правовых отношений: правовая основа, права и обязанности, требования и ограничения, защита статуса.

Государственная служба органически связана с госу­дарством, его ролью и местом в жизни общества. В дея­тельности государственных служащих реализуются за­дачи и функции государства, поскольку каждая долж­ность — это круг служебных обязанностей, составляю­щих часть компетенции соответствующего государствен­ного органа. Компетенция лежит в основе структуры ор­гана и одновременно имеет целью создание личного со­става государственного органа или его аппарата — го­сударственных служащих. С должностью — первичным структурным подразделением (единицей) связан круг вопросов: установление должностей, правила и способы их замещения, служебная карьера, порядок перехода с одной должности на другую и т.д.

Принят ряд законов и подзаконных актов, регулирующих отдельные направления государ­ственно-служебной деятельности: о пограничных вой­сках Украины, об Арбитражном суде Украины, о Про­куратуре Украины, о Вооруженных Силах Украины, об образовании, о милиции Украины и др. Все они в той или иной степени касаются вопросов организации и про­хождения государственной службы в соответствующих государственных органах. Закон Украины от 16. 12. 1993 г. «О государственной службе», направленный на урегулирование общественных отношений, охватываю­щих деятельность государства по созданию правовых, ор­ганизационных, экономических и социальных условий реализации гражданами Украины права на государст­венную службу. В преамбуле Закона указано, что он оп­ределяет общие принципы деятельности, а также статус государственных служащих, работающих в государствен­ных органах и их аппарате, но содержание Закона по­зволяет сделать вывод о том, что он практически регу­лирует деятельность аппарата органов исполнительной власти.

Вместе с тем Закон «О государственной службе» — это первый законодательный акт в истории Украины, на­правленный на урегулирование одной из важнейших сторон (или частей) деятельности государства. В нем впервые на официальном уровне сформулировано понятие государственной службы в Украине (ст. 1) как про­фессиональной деятельности лиц, занимающих должно­сти в государственных органах и их аппарате и полу­чающих заработную плату из государственных средств. Есть все основания считать, что понятие государствен­ной службы объединяет самые главные элементы содер­жания служебной деятельности, охватывающие наибо­лее существенные ее стороны, указывает также на зна­чительную организаторскую роль государства в реше­нии проблем управления разными отраслями экономи­ки, социально-культурного строительства и т.д., посколь­ку от профессиональных знаний кадров управления за­висит выполнение государственных задач и функций.

В соответствии со ст. 2 Закона должность — это определенная структурой и штатным расписанием пер­вичная структурная единица государственного органа и его аппарата, на которую возложен установленный нор­мативными актами круг служебных полномочий. Должностные лица: ими считаются руководители и заместители руководителей государствен­ных органов и их аппарата, другие государственные слу­жащие, на которых законами или иными нормативны­ми актами возложено осуществление организационно-распорядительных и консультативно-совещательных функций.

Требования при поступлении граж-н на гос службу изложены в з-не «О гос службе»

1. Запрет на службу на предприятии или учреждении в близком родстве или свойстве. Если подконтрольны или подотчётны друг другу.
2. Не могут быть приняты лица лишённые судом права занимать должности.
3. Запрещается совмещение некоторых государственных должностей с работой.

К специальным требованиям:

* возрастной ценз
* наличие специального образования
* учёного звания
* практический стажпроведение квалификационных испытаний
* состояние здоровья
* принесение присяги.

Права гос служащих совпадают с их обязанностями и выступают как правообязанности. Основной обязанностью является соблюдение конституции, законов издаваемых органами гос-ва. Исполнять обязанности внутреннего распорядка, служебных инструкций.

Гос служащий имеет право знакомиться со сведениями составляющими гос тайну, перечень сведений устанавливается в общегосударственном маштабе. Гарантия соблюдения прав гос служащего продолжительность времени службы.

Защита статуса – предусмотренный законом комплекс мер по обеспечению защиты жизни, здоровья, имущества и жилища работников гос управления, их семей от посягательства лиц,. Обиженных действиями в связи с исполнением гос служащими своих обязанностей. Закон « О гос защите» от23.12.93.

17. Комплектование должностей государственных служащих. Порядок прохождения государственной службы. Прекращение государственной службы.

Единая номенклатура должностей служащих предполагает деление на 3 гркппы:

* руководители
* специалисты
* технические исполнители

За основу классификации обладание властными полномочиями. Помогает решить вопрос о привлечении к уголовной или административной ответственности за совершение служебного правонарушения.

Выделяют:

* административно – вспомогательный персонал
* функциональный
* должностных лиц
* представителей власти

Порядок принятия на государственную службу уре­гулирован Законом (ст. 15), а также Положением, утвер­жденным Кабинетом Министров Украины. Принятие на должность осуществляется на конкурсной основе, дан­ные о вакансиях должностей государственных служа­щих подлежат публикации и распространению через средства массовой информации не позже, чем за месяц до проведения конкурса. Некоторые процедуры приня­тия на службу могут устанавливаться другими закона­ми Украины, но при этом запрещается требование от кандидатов на государственную службу сведений и до­кументов, предоставление которых не предусмотрено за­конодательством Украины.

Этой же статьей впервые в практику государственно­го строительства Украины законодательно вводится ин­ститут патронатной службы. В зарубежной практике этот институт известен давно. Содержание его сводится к то­му, что вразрез с общим правилом, когда избранными или принятыми на должность в государственный орган или его аппарат не могут быть лица, которые будут находиться в непосредственном подчинении лиц, являющихся их близкими родственниками или свояками, руководители высших государственных органов имеют право самостоя­тельно подбирать и принимать лиц на должности своих помощников, руководителей пресс-служб и секретарей со­гласно штатному расписанию и категории, соответствую­щей должности. Следовательно, на такие должности мо­гут приниматься родственники, свояки, друзья. Правом подбирать на должности своих помощников, руководи­телей пресс-служб, советников и секретарей в соответст­вии с Законом «О Государственной службе» обладают Президент Украины, Председатель Верховной Рады Ук­раины, члены Правительства Украины. Таким правом наделены также главы местных государственных адми­нистраций.

При зачислении на государственную службу служа­щие принимают присягу, о чем делается запись в тру­довой книжке; может также устанавливаться испыта­тельный срок продолжительностью до шести месяцев, а принятые на службу могут проходить стажировку сро­ком до двух месяцев с целью приобретения практиче­ского опыта и проверки деловых качеств.

Впервые в практику государственной службы в Ук­раине вводится отстранение от выполнения полномочий по должности без решения соответствующих правоох­ранительных органов, которое может быть принято ру­ководителем того государственного органа, где работа­ет служащий, если невыполнение служебных обязанно­стей привело к человеческим жертвам, причинило зна­чительный материальный или моральный ущерб гражданину, государству, предприятию, учреждению, объединению граждан. Продолжительность отстранения от выполнения полномочий по должности не должна превышать продолжительности служебного расследования — двух месяцев. Если правомерность данного решения не подтверждается результатами служебного решения, оно отменяется.

18. Юридическая ответственность государственных служащих: понятие, виды.

Лица, виновные в нарушении законодательства о го­сударственной службе, несут гражданскую, администра­тивную или уголовную ответственность согласно дейст­вующему законодательству.

Дисциплинарная ответственность применяется к го­сударственному служащему при невыполнении или не­надлежащем выполнении служебных обязанностей, пре­вышении полномочий, нарушении ограничений, связан­ных с прохождением службы, а также за поступок, по­рочащий его как государственного служащего, или дис­кредитирующий государственный орган, в котором он работает. Кроме дисциплинарных взысканий, предусмот­ренных действующим законодательством Украины о труде, к служащим могут применяться предупреждение о неполном служебном соответствии и задержка до од­ного года в присвоении очередного ранга или в назна­чении на более высокую должность.

24 апреля 1998г указ президента о концепции борьбы с коррупцией на 1998-2005г. В правовом отношении коррупция представляет совокупность различных по характеру но единых по сути коррупционных правонарушений (уголовных, административных, гражданско-правовых и дисциплинарных). Коррупционная деятельность сама не является составом преступления, а является собирательным понятием. Заключается в использовании должностными лицами доверенных им прав и полномочий для личного обогащения.

19. Индивидуальные субъекты административно-правовых отношений: понятие, виды.

Субъекты административного права — это все те, кто согласно административно-правовых норм наделены конкретным объемом прав и обязанностей в сфере ис­полнительной власти.

Относятся: граждане Украины, иностранцы, лица без гражданства, беженцы.

20. Административно-правовой статус граждан: административная правоспособность и дееспособность.

Административно-правовой статус гражданина Ук­раины определяется объемом и характером админи­стративной правосубъектности, которую составляют ад­министративные правоспособность и дееспособность.

Административная правоспособность — это признание законом за гражданином фактической возможности яв­ляться субъектом административного права, иметь пра­ва и обязанности административно-правового характера. Административная правоспособность возникает с момента рождения человека. Ее объем устанавливается и изме­няется с помощью административно-правовых норм. Она подтверждается документами о гражданстве — паспор­том гражданина Украины, а для лиц до 16 лет — свиде­тельством о рождении.

Правоспособность не может быть ограниченной или отчужденной, от нее невозможно отказаться доброволь­но (поскольку такой отказ не имеет юридической силы). Правоспособность человека создает юридическое поня­тие личности и гражданина. Только в случаях, преду­смотренных уголовным или административным зако­нодательством, гражданин может быть лишен какой-ли­бо части административной правоспособности — права перемещения, лишения родительских прав и т.п.

Административная дееспособность граждан являет­ся второй составной частью административной право­субъектности. При этом административная правоспо­собность является основой административной дееспособ­ности граждан, поскольку создает условия, при которых реализуются их субъективные права и обязанности.

Административная дееспособность — это признанная законодательством способность граждан своими дейст­виями приобретать и осуществлять права и выполнять обязанности административно-правового характера. Гра­жданин считается полностью дееспособным при дости­жении 18-летнего возраста. Вместе с тем и при дости­жении 16-летнего возраста у гражданина возникает ад­министративная дееспособность: получение паспорта и соблюдение правил паспортной системы, охрана приро­ды и т.п. В некоторых случаях административная дее­способность может наступить и до достижения челове­ком 16-летнего возраста (право на труд).

Права и обязанности граждан можно условно разде­лить на две группы: 2) указывающие на положение че­ловека в социальной структуре государства; они связы­ваются не с моментом рождения, а с достижением определенного возраста (избирательное право, право и обя­занность воинской службы) — так называемые устав­ные права; б) позволяющие гражданину реализовать имеющиеся права — личные, социально-экономические;

они называются адекватными. Права и обязанности обе­их групп в совокупности создают понятие — правосубъектность.

21. Способы защиты прав граждан: понятие, виды.

22. Административные обращения граждан: основные виды обращений.

В соответствии со ст. 40 Конституции Украины, все имеют право направлять индивидуальные или коллективные письменные обращения либо лично обращаться в органы государственной власти, органы местного само­управления, или к должностным лицам этих органов, ко­торые обязаны рассмотреть обращение и дать обоснован­ный ответ в установленный законом срок. Через обра­щения граждан воплощается в жизнь конституционный принцип участия граждан в управлении государственны­ми и общественными делами. Обращение является так­же важной формой контроля за законностью деятельно­сти государственных органов и органов местного само­управления, обеспечения прав и свобод граждан.

Вопросы практической реализации права на обраще­ние урегулированы Законом Украины «Об обращени­ях граждан» от 02.10.96 г. Обеспечивая гражданам Ук­раины возможности на обращение. Закон детализирует и развивает конституционные положения, предоставляя им право обращаться не только в органы государствен­ной власти и местного самоуправления, но и в объеди­нения граждан, учреждения, организации независимо от форм собственности, на предприятия, в средства массо­вой информации, к должностным лицам в соответствии с их функциональными обязанностями относительно реализации своих социально-экономических, политиче­ских и личных прав и законных интересов или их на­рушении.

Закон называет три вида обращений граждан — пред­ложения (замечания), заявления (ходатайства), жалобы.

Предложение (замечание) — обращение граждан, в ко­торых дается совет, рекомендация относительно деятель­ности органов государственной власти и местного само­управления, депутатов всех уровней, должностных лиц, а также высказываются мысли по урегулированию пра­вовых принципов государственной и общественной жиз­ни, социально-культурных и других сфер деятельности государства и общества.

Заявление (ходатайство) — обращения граждан с просьбой о содействии- в реализации закрепленных Кон­ституцией и действующим законодательством их прав и интересов или сообщение о нарушении действующего законодательства или недостатках в деятельности пред­приятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, народных депутатов Украины, депутатов местных рад, должностных лиц, а также высказывания мыслей об улучшении их деятельности. Ходатайство — письменное обращение с просьбой о признании за лицом соответствующего статуса прав и свобод и т.п.

Жалоба — обращение с требованием о восстановле­нии прав и защите законных интересов граждан, нару­шенных действиями (бездеятельностью), решениями го­сударственных органов, органов местного самоуправле­ния, учреждений, организаций, объединений граждан, предприятий, должностных лиц.

Обращение адресуется субъектам, в полномочия ко­торых входит решение поставленных вопросов. В обра­щениях должны быть указаны фамилия, имя, отчество, место жительства гражданина, содержание поставленно­го вопроса, замечания, предложения, заявления или жа­лобы, просьбы или требования. Письменные обращения должны быть подписаны заявителем (заявителями) с указанием даты. При несоблюдении этих требований об­ращение возвращается заявителю с соответствующими разъяснениями не позднее 10 дней со дня его поступле­ния. Обращения, оформленные в соответствии с требо­ваниями и поданные в установленном порядке подле­жат обязательному принятию и рассмотрению. Если по­ставленные в обращении вопросы не входят в компетен­цию субъектов, куда оно поступило, то в срок не более 5 дней такое обращение пересылается по принадлежно­сти, о чем сообщается заявителю.

О результатах рассмотрения обращений сообщает­ся заявителям. В случае отказа в удовлетворении тре­бований, изложенных в заявлении (ходатайстве) в пись­менной форме предоставляется мотивированный отказ, а также разъяснения порядка обжалования принято­го решения. Обращения Героев Советского Союза, Ге­роев Социалистического Труда, инвалидов Великой Оте­чественной войны рассматриваются первыми руково­дителями лично.

23. Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства.

Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданство отличаются несущественно. Объем их прав и обязанностей более узок, чем у граждан Украины, но по общему правилу они пользуются теми же правами и не них возлагаются те же обязанности, что и на граждан Украины. Отличия связаны с отсутствием гражданства у этой категории лиц, что является самым главным ком­понентом административно-правового статуса лица.

Правосубъектность этих лиц возникает с момента прибытия в Украину и завершается со времени остав­ления ее территории.

Административно-правовой статус иностранных граж­дан регламентируется Законом Украины от 04.02.94 г. «О правовом статусе иностранцев», а также междуна­родными соглашениями. Статус лиц, не имеющих гра­жданства, но находящихся на территории Украины, оп­ределяется законодательством Украины.

Для иностранных граждан и лиц без гражданства обя­зательными являются нормы Конституции Украины и других законов, общеобязательные правила, касающие­

ся охраны природы, санитарной, пожарной безопасности, общественного порядка, пользования транспортными средствами, въезда и выезда. Не пользуются данные ли­ца также частью прав и обязанностей, составляющих группу исключительных прав и обязанностей граждан Украины (избирательное право, иметь паспорт гражда­нина Украины и т.д.).

В целом основные ограничения для иностранных гра­ждан и лиц без гражданства следующие:

— эти лица не могут занимать ряд должностей (Пре­зидента, судьи, пребывать на должности в составе мор­ских и воздушных экипажей и т.п.);

— эти лица не имеют доступа к государственным должностям, служба на которых связана с государствен­ной тайной;

— эти лица не могут служить в Вооруженных Силах Украины;

— для этих лиц допускается ограничение в передви­жении или пребывании в отдельных местах;

— для этих лиц определены отдельные правила пас­портного режима, поступления в учебные заведения и т.п.;

— для этих лиц установлена особенная администра­тивная деликтоспособность.

При регулировании правового статуса иностранных граждан Украина исходит из принципа взаимности в от­ношениях с другими государствами. Административно-правовой статус лиц, имеющих дипломатические приви­легии, определяется наряду с законодательством Украи­ны международными правилами и международными со­глашениями Украины с другими государствами.

24. Административно – правовой статус беженца по законодательству Украины.

В этом Законе под сроком "беженец" понимается иностранец (иностранный гражданин или лицо без гражданства), что вследствие обгрунтованих опасений стать жертвой преследований за признаками расовой, национальной принадлежности, отношение к религии, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе илиd политических убеждений вынужденный оставить территорию государства, гражданином которой он есть (или территорию страны своего постоянного проживание), и не может или не желает пользоваться защитой этой государства вследствие указанных опасений и относительно которого в порядке и при условиях, определенных этим Законом, приняты решения о предоставлении нему статуса беженца.

Лицо, которое подало заявление о предоставлении статуса беженца, имеет

право на: временное трудоустройство или обучение; медпомощь и социально-бытовые услуги; пользование жильем, предоставленным в пункте временного размещения к решению вопроса о предоставлении статуса беженца, но на срок не большее трех месяцев; свободное исповедование своей религии. Лицо, которое подало заявление о предоставлении статуса беженца, обязанная: подать в соответствующий орган миграционной службы сведения, необходимые для решения вопроса о предоставлении статуса беженца; при получении направления органа миграционной службы отбыть к определенному месту временного проживания и в трехдневный срок зарегистрироваться в местном органе внутренних дел; придерживать установленного действующим законодательством порядка пребывание на территории Украины; проходить медицинский обзор на требование органов здравоохранения. Лицо, которое получило статус беженца, имеет право на: выбор места временного проживания из предложенного ей миграционной службой перечня населенных пунктов и передвижение на территории Украины при условиях соблюдения правил, установленных для иностранцев; работу за наймом или на предпринимательскую деятельность, приобретение в собственность имущества при условиях, предусмотренных законодательством Украины для иностранцев; здравоохранение и отдых в порядке, предусмотренному законодательством для граждан Украины; получение денежной помощи, пенсий и других видов социального обеспечения в порядке, определенному Кабинетом Министров Украины; пользование жильем, предоставленным в месте временного проживания; обучение в порядке, предусмотренному законодательством Украины для иностранцев; пользование достояниями культуры; свободу совести и свободное отправление религиозных обрядов; неприкосновенность лица, жилья, охрану законом личного жизнь, тайны переписки, телефонных разговоров и телеграфных

сообщений; судебная защита от посягательств в честь и достоинство, жизнь и здоровье, личную свободу и жилье, а также защита имущественных и неимущественных прав; вступление к легализованным общественным организациям соответственно

их уставов (положений). ЛИСТ ПРИБЫТИЯ

25. Объединения граждан как субъекты административно-правовых отношений.

Граждане Украины в соответствии со ст. 36 Консти­туции Украины имеют право на свободу объединения в политические партии и общественные организации. Объ­единение граждан — добровольное общественное фор­мирование, созданное на основании единства интересов для осуществления и защиты своих прав и свобод, а так­же удовлетворения политических, экономических, соци­альных, культурных и других интересов.

Право граждан на свободу объединений является не­отъемлемым правом человека. Государство способству­ет развитию политической и гражданской активности, творческой инициативы граждан и создает равные ус­ловия для деятельности их объединений. Осуществле­ние права на объединение не подлежит ни одним огра­ничениям, кроме тех, что предусмотрены законом и яв­ляются необходимыми для интересов национальной безопасности, общественного порядка или защиты прав и свобод других людей, охраны здоровья населения.

Главным, чем общественные организации отличают­ся от государственных органов и организаций, являет­ся то, что первые в отношениях с другими субъектами права и между собой выступают от своего имени и не наделены государственно-властными полномочиями.

К общественным объединениям принадлежат дви­жения, конгрессы, ассоциации, фонды, союзы и другие формирования, которые в соответствии с Законом Ук­раины «Об объединениях граждан» определяются как политические партии или общественные организации.

Политическими партиями считаются объединения граждан, являющиеся сторонниками определенной об­щенациональной программы общественного развития; их главная цель — участие в выработке государствен­ной политики, формировании органов власти, местного самоуправления и представительство в их составе.

Общественной организацией является объединение граждан для удовлетворения и защиты законных соци­альных, экономических, творческих, возрастных, нацио­нально-культурных, спортивных и других общественных интересов. Таким образом, общественные объединения отличаются от государственных органов и организаций еще и тем, что они создаются по какому-либо признаку (возрастом, национальностью, профессией и т.п.).

Общественные объединения при исполнении своих ус­тавных обязанностей вступают в правовые отношения с государственными органами, в том числе с органами го­сударственной исполнительной власти. В таких случаях они являются носителями административной правоспо­собности, а возникающие отношения являются админи­стративно-правовыми, поскольку они реализуются в сфере государственного управления, где участники имеют вза­имные права и обязанности. Большинство администра­тивно-правовых отношений, возникающих с участием объединений граждан, характеризуются отсутствием «власти и подчинения»; это так называемые горизонталь­ные административные отношения (внесение предложе­ний органам власти и управления, защита своих закон­ных интересов и законных интересов своих членов (уча­стников) в государственных органах). В то же время не­которым административно-правовым отношениям с уча­стием объединений граждан может быть присущ элемент «власти» (при осуществлении государственного надзора и контроля деятельности общественных объединений).

Политические партии и общественные организации через представителей, избранных в законодательные ор­ганы, Рады, органы местного самоуправления и т.п., при­нимают участие в разработке и осуществлении полити­ки государства, в управлении государственными и обще­ственными делами на основе их программ и уставов в соответствии с действующим законодательством.

Основы административно-правового статуса объеди­нений граждан урегулированы прежде всего Конститу­цией Украины, Законом Украины от 16.06.92 г. «Об объ­единениях граждан». Положением о порядке легализа­ции объединений граждан, утвержденным постановлени­ем Кабинетом Министров Украины от 26.02.93 г.. Поло­жением об общих собраниях граждан по месту житель­ства в Украине, утвержденным постановлением Верхов­ной Рады Украины от 17.12.93 г.. Временными прави­лами рассмотрения заявлений о регистрации уставов об­щественных объединений, утвержденными Советом Ми­нистров УССР от 21.12.90 г. и др.

Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов объединений граждан, руководствуясь принци­пом невмешательства государственных органов и долж­ностных лиц в деятельность объединений граждан и не­вмешательства граждан в деятельность государственных органов, должностных лиц и других объединений граж­дан, кроме случаев, предусмотренных законом.

Объединения граждан действуют на основании уста­ва, который не должен противоречить законодательст­ву Украины. Официальное признание (легализация) дан­ных объединений осуществляется путем **их** регистра­ции или сообщения об основании. Отказ в регистрации допускается лишь в случаях, когда уставные или дру­гие документы объединения, представленные для реги­страции, противоречат законодательству Украины.

Зарегистрированные объединения граждан пользуют­ся правом:

— выступать участником гражданско-правовых от­ношений, приобретать имущественные и неимуществен­ные права;

— представлять и защищать законные интересы свои и своих членов (участников) в государственных и обще­ственных органах;

— участвовать в политической деятельности, прово­дить массовые мероприятия (собрания, митинги, демон­страции и т.п.);

— создавать учреждения и организации;

— вносить предложения в органы государственной власти;

Политические партии имеют право:

— участвовать в выработке государственной политики;

— принимать участие в формировании органов вла­сти, представительства в их составе;

— доступа во время избирательной кампании к го­сударственным средствам массовой информации.

Надзор за выполнением и соблюдением законности объ­единениями граждан осуществляют органы прокуратуры.

За нарушение законодательства к объединениям гра­ждан могут быть применены следующие взыскания: пре­дупреждение, штраф, временное запрещение (приостанов­ление) деятельности или отдельных ее видов, принуди­тельный роспуск (ликвидация).

28. Формы управленческой деятельности: понятие, виды, характеристика, взаимосвязь с функцией государственного управления.

Форма гос управления это определённая часть деятельности исполнительно распорядительного органа, его структурных подразделений возникающая в результате их работы. Вся управленческая складывается из определённых форм, каждая отличается от другой.

Функция управления определяет содержание управленческой деятельности. Форма является средством реализации управленческих функций. Функция подбора кадров – назначение или избрание лиц на должности, аттестации, семинары. Одна и таже форма управленческой деятельности служит средством реализации многих или всех управленческих функций. Принятие правовых актов является формой для осуществления функций управления, т.е. содержание управленческой функции отвечает на вопрос что нужно делать, а форма на вопрос как делать. Основное требование к форме управленческой деятельности чтобы форма соответствовала содержанию т.е. чтобы для реализации той или иной избиралась наиболее целесообразная форма, обеспечение выполняемой задачи с наименьшими затратами сил, средств и времени.

Виды форм деятельности: правовые и не правовые.

Правовые – установление норм права и применение их, что выражается в актах управления в действиях направленных на организацию работы. Действия направленные вне органов управления. Среди правовых форм выделяются: 1) издание пра­вовых актов управления; 2) заключение соглашений (до­говоров); 3) осуществление других юридически значи­мых действий. К правовым формам относятся такие специфические проявления реализации функций управления, как со­ставление договоров субъектами исполнительной власти, их участие в судах в качестве истцов или ответчиков, деятельность по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, общеобязательных правил, применения разнообразных экономических санкций, мер административного принуждения к нарушителям юри­дических предписаний.

Неправовые формы управленческой деятельности:

1. Совершение деятельности которая непосредственно не связана с актами управления:

а) организационная деятельность, которая осуществляется как внутри органа управления так и вне его:

* разделение служебных полномочий с целью оптимального сочетания единоначалия и коллегиальности.
* Инструктирование работников, разъяснение целей, особенностей законодательных и нормативных актов или функциональных полномочий.
* Установление общего и индивидуального режима работы. Подготовка совещаний.
* Инспектирование – её целью является непрерывный контроль за руководителями предприятий, учреждений.(финансовые, таможенные органы). Инспектирование основная деятельность основания всей управленческой пирамиды.
* Совещания, анкетирование служащих или населения с целью учёта общественного мнения.

б) материально технические прямо не направленные на управление имеют вспомогательный характер.

* документооборот – подготовку, обработку, хранение и выдачу информации или справок.
* Составление докладных служебного характера, ведение статистической отчётности, архивов, канцелярских дел.

в) внешнеорганизационные формы:

* административный договор – руководитель проводит собеседование с претендентом на должность
* заключение гражданско – правовых договоров об аренде помещения
* работа с кадрами - приём в органы управления
* применение мер административного принуждения в виде: штрафов, лишения прав.

29. Правовые акты управления: понятие, признаки, правовая природа, значение.

Правовые акты управления – действия аппарата гос управления направленные на установление или изменение норм права на возникновение, изменение правоотношенийв сфере гос управления.

С помощью правовых актов проявляется власная воля органа гос управления, в сою очередь эта воля является необходимым средством.

Правовые акты управления — важные средства прак­тической реализации целей и функций исполнительной власти, основная форма их исполнительно-распоряди­тельной деятельности. Они являются решениями, кото­рые субъекты управления принимают в процессе непо­средственного руководства разными отраслями и сфе­рами государственной деятельности.

Признаки:

1. Эти акты являются необходимой формой закрепления полномочия или передачи воли властного управления, средством осуществления исполнительно распорядительной деятельности. Исполнительный аспект является основным содержанием, а распорядительный является правовым средством.
2. Правовые акты – инструмент регулирования общественных отношений – средство исполнения и применения действующих в данной сфере правовых норм.
3. Подзаконность.

Особенность наличие приложений для того чтобы не нарушать структуру акта: планы, инструкции, технические нормы. Хотя приложения применяются самостоятельно от основного акта при ссылках на них необходимо указывать основной акт.

Юридическое значение актов управления состоит в том, что они, с одной стороны, устанавливают, изменяют и отменяют правовые нормы, а с другой — влекут за со­бой возникновение, изменение, прекращение правоотно­шений, являются юридическими фактами.

Таким образом, акты государственного управления— это властные, принятые в соответствии с законами, пред­писания органов исполнительной власти по вопросам компетенции данного органа или должностного лица, влекущие за собой юридические последствия.

30. классификация актов управления.

По адресатам:

* внешние
* внутренние

По уровню самостоятельности:

* основные – имеющие самостоятельную юр силу
* зависимые

По содержанию поставленной цели:

* устанавливающие
* регулятивные
* контролирующие

По маштабам действия:

* стратегические
* тактические

По форме:

* официальные – письменные
* не формальные – устные

По причинно следственному признаку:

* иннициативные
* акты вынужденные наступлением юридических фактов

Нормативно правовые – основной вид актов управления не только называет но и устанавливает общее правило поведения правовые нормы любой отраслевой принадлежности регламентируют общественные отношения в конкретных сферах. Нормативным актам присущи неопределённый круг лиц инеограниченный срок действия.

Индивидуальные – для разрешения возможностями административного права конкретных управленческих действий фактов. Адресуется конкретным лицам, порождает индивидуальные права и обязанности.

Особой разновидностью являются правовые акты смешанные или разнородные, которые одновременно создают как нормативные так и одноразовые предписания.

По субъектам правоиздания:

* президент
* кабинет министров
* центральные органы исполнительной власти

Президент Украины издает указы и распоряжения. Ка­бинет Министров Украины — постановления и распоря­жения, обязательные для исполнения на всей территории Украины.

Постановления по наиболее принципиальным вопро­сам принимаются коллегиально, подписываются премьер-министром и публикуются в официальных изданиях.

Распоряжения издаются единолично премьер-мини­стром по вопросам, не требующим коллегиального об­суждения.

Министры издают приказы, инструкции, дают распо­ряжения в рамках своей компетенции.

Приказы, независимо от характера регулируемых во­просов, могут быть нормативными (по организационным, производственно-техническим вопросам) и ненорматив­ными (по кадровым вопросам). Приказами утвержда­ются правила, инструкции и пр.

Инструкция — это нормативный акт, которым разъ­ясняется порядок применения закона или другого нор­мативного акта, создается механизм их реализации. Она рассчитана на многократное применение.

Распоряжения издаются по конкретным вопросам и нормативного характера не имеют.

Государственные комитеты принимают распоряже­ния в коллегиальном порядке. Председатель этих ко­митетов издает приказы и распоряжения. Постановле­ния, как правило, — это акты нормативного характера;

приказы могут быть нормативными и ненормативными, распоряжения нормативного характера не имеют.

Ведомства издают приказы, постановления, инструк­ции, правила, положения; последние три утверждаются приказом.

Местные государственные администрации в лице **их** глав издают решения, которые должны отвечать Консти­туции и законам Украины, другим актам законодатель­ства Украины. Решения могут носить как нормативный, так и ненормативный характер.

Руководители отделов, управлений и других подраз­делений органов исполнительной власти издают прика'-зы, распоряжения, являющиеся актами ненормативны­ми, а также инструкции, которые являются норматив­ными предписаниями.

Руководители государственных предприятий и учре­ждений издают приказы и распоряжения, имеющие ин­дивидуальный характер. Однако ими могут утверждать и нормативные акты (положения, правила).

31 Требования предъявляемые к актам управления, последствия невыполнения требований.

Управленческие решения должны быть прежде все­го оптимальными, то есть сочетать в себе эффективность управленческого акта и целесообразность его принятия.

Эффективность управленческих решений зависит от разных факторов, обстоятельств, при которых они при­нимаются, квалификации кадров, стабильности, финан­сового и организационного обеспечения.

Целесообразность решения включает научную обосно­ванность, полезность, обусловленность, своевременность его принятия. Следует также учитывать согласованность ре­шения с принятыми ранее актами, а также уровень пра­вовой сознательности и культуры граждан. Важное влия­ние на решение вопроса о целесообразности акта оказы­вают информационное обеспечение, квалификация, про­фессионализм должностных лиц, их мастерство, опыт.

К актам управления предъявляются определенные юридические требования. Прежде всего акты должны быть законными. Это означает, что они: 1) являются под­законными, изданными в соответствии с Конституцией Украины и-другими законодательными актами; 2) отве­чают цели, предписаниям и требованиям законодатель­ного акта, по поводу выполнения которого приняты; **3)** отвечают компетенции принявшего их государственно­го органа; 4) изданы с соблюдением процессуальных тре­бований.

В основе действия актов управления — презумпция законности (правильности) актов, согласно которой акт управления считается законным с момента принятия, ес­ли он не отменен или приостановлен в порядке, преду­смотренном законодательством. Низшие органы (долж­ностные лица) не имеют права проверять законность ак­та, кроме суда в случае осуществления правосудия.

Акты управления должны отвечать организационно-техническим требованиям, прежде всего к языку: он должен быть четким, ясным, лаконичным, понятным для каждого (с соблюдением законодательства Украины о языке).

Важно придерживаться формы акта (письменной и устной). *Акт* должен иметь название, номер, дату изда­ния, подписи, в необходимых случаях штампы, печати и т.д. Следует указать, кем и когда он издан.

Акты управления должны быть своевременно дове­дены до исполнителей и других заинтересованных субъ­ектов. При издании актов необходимо придерживаться правил делопроизводства.

Нормативно-правовые акты Кабинета Министров Ук­раины, министерств и других центральных органов ис­полнительной власти согласно ст. 117 Конституции Ук­раины подлежат регистрации в установленном законом порядке.

Нормативные акты, касающиеся социально-экономи­ческих, политических, личных прав, свобод и законных интересов граждан, а также акты межведомственного ха­рактера согласно Указа Президента от 03.10.92 г. с из­менениями от 21.05.98 г. \*0 государственной регистра­ции нормативных актов министерств и других органов государственной исполнительной власти» и Положения, утвержденного Кабинетом Министров Украины 28.12.92 г., должны проходить государственную регист­рацию в Министерстве юстиции.

В административно-правовой науке акты управления, принятые с нарушением требований юридического и ор­ганизационного характера, считаются дефектными. В за­висимости от характера дефектности их разделяют на «ничтожные» и «оспоримые».

*Ничтожными* признаются акты, юридическая несо­стоятельность которых настолько очевидна, что они не должны выполняться. Презумпция законности на них не распространяется. Их недостатки нельзя устранить. Такие акты не вызывают юридических последствий с мо­мента их принятия, не должны исполняться (служащие не имеют права их исполнять), а за их исполнение на­ступает ответственность. К таким актам относятся те, в которых содержится указание к нарушению закона (принуждают к действиям, подрывающим суверенитет страны, ведут к насильственному свержению конститу­ционного строя), чьи положения способствуют соверше­

нию преступления, принятые с нарушением сроков дав­ности и др.

*Акты оспоримые —* это такие, что имеют ошибки, не­достатки, **их** дефектность не настолько очевидна, чтобы они не выполнялись. В этом случае действует презумп­ция законности актов, однако субъекты права могут **их** обжаловать или опротестовать. Оспоримые акты в от­дельных случаях могут признаваться ничтожными и не вызывать юридических последствий для адресатов. В других случаях они как частично недействительные по­сле устранения недостатков, доработки признаются за­конными, и поэтому обязательными для исполнения.

33. прекращение, приостановление, отмена, изменение действия правовых актов управления.

Принятие, прекращение, изменение, приостановление и отмена актов управления — разновидности админи­стративного процесса. Деятельность органов управления по этим вопросам определяется широким кругом нор­мативных актов всех уровней, а также организационны­ми традициями. Было бы целесообразно урегулировать названную деятельность в Законе о порядке принятия, введения в действие, прекращения, изменение, приоста­новление и отмену актов управления или законодатель­но оформить эти процедуры в Административно-процес­суальном кодексе.

Кроме особенностей данного вида производства, в за­висимости от различных обстоятельств (коллегиально или единолично принимается акт, уровень органа, юри­дические свойства и т.п.) следует выделить и общие мо­менты (стадии).

*Первая стадия —* подготовка управленческого акта. Значительное их количество готовится и издается по инициативе заинтересованного органа, но много и по инициативе субъектов административной власти по по­ручению высших органов управления, по протесту про­курора, жалобам, заявлениям граждан. Решение об из­дании акта принимается, если в нем есть объективная необходимость и юридические основания. При подготов­ке проекта выбирается один из возможных вариантов регулирования, проект надлежащим образом оформля­ется, согласовывается.

*Вторая стадия —* принятие решения. В коллегиаль­ных актах возможно обсуждение актов и обязательное голосование (кроме случаев принятия актов путем оп­росов, а также подписания). Если акт управления при­нимается единолично, его просто подписывают. При этом возможны изменения, дополнения, редактирование. Акту присваивается порядковый номер.

*Третья стадия —* доведение решения до исполните-• лей. Здесь также возможны варианты. Нормативные ак­ты центральных органов Украины публикуются: Каби­нета Министров Украины — в газете «Урядовий кур'ер»;

акты центральных органов, подлежащих регистрации в Министерстве юстиции, также публикуются в прессе. Другие акты могут рассылаться, или заинтересованные лица знакомятся с ними под расписку. Акты местных органов публикуются в местных печатных изданиях, рас­сылаются, вывешиваются в общественных местах, о них сообщают сведения по радио, телевидению. При приня­тии актов индивидуального характера заинтересованные лица знакомятся с ними под расписку или им высыла­ются их копии.

Прекращение, замена, приостановление, отмена пра­вовых актов связаны с формальностями, которые долж­ны помешать поспешной замене действующих актов, привести к их стабильности.

Прекращение действия акта может быть фактиче­ским и юридическим. Фактическое — это когда истек срок действия акта. Издание решения о его прекраще­нии в этом случае не требуется.

Юридическое прекращение действия акта происходит в случаях, когда издается акт о его отмене или новый акт, регулирующий соответствующие отношения и с началом действия которого старый акт утрачивает силу.

Замена акта как способ повышения его оптимально­сти применяется, когда существует потребность уточнить его положения, придать им другую редакцию или до­работать отдельные части. Замена положений акта, как правило, осуществляется тем же органом (должностным лицом), который издал акт в старой редакции.

Приостановление действия акта — временная право­вая мера. Оно применяется путем принятия решения. Автор акта или уполномоченный орган могут приоста­новить его действие по мотивам законности или целе­сообразности. Допускается приостановка всего акта или его части, применение этого способа на всей или отдель­ной части территории государства. Приостановление ак­тов может быть связано также с фактом подачи жало­бы, вынесением прокурором протеста (в деле об адми­нистративном правонарушении и т.п.).

По общему правилу акты управления могут быть от­менены тем, кто их принимал или высшим органом (должностным лицом). В некоторых случаях акты управления могут быть отменены судом.

Юридические последствия отмены или прекращения актов управления связаны с тем, что прекращаются от­ношения, созданные на их основе, а также должны быть отменены или прекращены акты, данные на **их** испол­нение.

37. Методы управления: понятие , назначение, соотношение форм и методов управленческой деятельности.

Метод управления – способ воздействия субъекта управления на объект (им может быть физическое лицо, группа лиц, соответствующие отношения). Использующаяся власть воздействует на общественные отношения методами правового регулирования, запрещения, роординации, контроля. Каждая юридическая форма управления использует несколько методов. Юр-е акты управления могут использовать методы: регламентации, единоначалия, административных. Каждый конкретный метод может применятся в необходимых формах управления.

Метод управления определяет содержание управлеенческой деятельности, а форма является средством реализации.

Использование методов построено на сбалансированности и их правовой энергии. Чаще всегго применяется «парность» методов.

Властное повелевание – рекомендация

Убеждение – принуждение

Разрешение – принуждение

Единоначалие – коллегиальность

Экономическое стимулирование – админ-е распорядительство

Субординация – координация

Централизация – самоуправление

Для сохранения стабильности и устойчивости системы органов управления необходимо применять противоположные методы управления.

38. Виды методов управления, закон необходимого разграничения и разумного сочетания.

Использование методов построено на сбалансированности и их правовой энергии. Чаще всегго применяется «парность» методов.

Властное повелевание – рекомендация

Убеждение – принуждение

Разрешение – принуждение

Единоначалие – коллегиальность

Экономическое стимулирование – админ-е распорядительство

Субординация – координация

Централизация – самоуправление

Для сохранения стабильности и устойчивости системы органов управления необходимо применять противоположные методы управления.

В целом управленческие методы можно разделить на научные и ненаучные, демократические и диктаторские, гибкие и жесткие, государственные и общественные, творческие и шаблонные, административные и экономи­ческие, прямого и непрямого воздействия.

Одни методы носят общий характер, присущи всем ви­дам государственной деятельности, всем государствен­ным органам, другие — лишь отдельным из них. Это дает возможность разделить их на общие и специальные.

Методы деятельности органов управления, применяе­мые на важнейших стадиях управленческого процесса, получили название общих, а применяемые при испол­нении отдельных функций или на отдельных стадиях процесса управления, называются специальными.

К общим, как правило, относятся методы:

а) убеждения и принуждения (по признаку примене­ния властных полномочий);

б) прямого или непрямого воздействия (по способу воздействия);

в) административного и экономического воздействия (по характеру воздействия);

г) надзора и контроля (по цели воздействия);

д) регулирования, руководства и управления, в том числе оперативного (по степени воздействия на объек­ты управления).

Общее руководство имеет целью практическое про­ведение в жизнь общей политики и принципов в соот­ветствующих отраслях управления, осуществления кон­троля за подчиненными объектами и разработку направ­лений их деятельности.

Управление — это прямое систематическое воздей­ствие субъектов управления на объекты, повседневное управление оперативного характера.

Хотя тот или иной метод управления применяется с учетом субъективных и объективных факторов, других условий, способы воздействия субъекта на объект долж­ны быть не изолированными акциями, а единым про­цессом взаимосвязанных и взаимообусловленных спо­собов правления. Методы составляют единую систему способов воздействия, связаны друг с другом, переплета­ются. Так, административный и экономический методы

должны применяться в единстве, поскольку это дает воз­можность государственным органам создавать, поддер­живать и гарантировать юридические границы деятель-| ности соответствующих структур и организаций, высту­пать собственником в государственном секторе эконо­мики, контролером, регулятором прибыли, реализовать инвестиционный режим общенациональных экономи­ческих, экологических, научных и других программ, вы­ступать гарантом государственных интересов в между­народных отношениях и т.п. В управлении следует при­менять все методы в различных комбинациях, что дает наибольший эффект.

39. Характеристика административного и экономического методов управления.

Административный и экономический активно используются на противопоставлении для организованного существования систем. Соотношения изменяются в зависимости от экономики и роли права. При любых формаг гос устойства организации исполнительной власти типов экономики административное распорядительство не только необходимо, но и неизбежно. Административный метод связан с административно-правовой формой деятельности, которой являются акты управления. Организационно правовые методы, - узаконивание уставов и контроль.

Административный метод представляет воздействие субъектов управления на его объект, через режим власных указаний.

Признаки:

1. Задачи органа управления не всегда соответствуют интересам иполнителелей правового акта. Прямое воздействие на объект управления проявляется в том, что субъектом определяется ближайшая и конкретная цель, задачи, порядок, срок выполнения, обеспечение реальными условиями выполнения задачи на ближайший период.

2. Административные методы дают однозначное решение ситуации. Имеют обязательную силу для адресата и исключают альтернативу.

3. Административные акты являются основным инструментом данного метода имеют обязательный характер для исполнения, их не выполнение влечёт юр ответственность.

4. Этому методу присущи централизация, единоначалие, субординация, иерархия, императивность, которая при определённых условиях и соответствующем юридическом оформлении принимают значение самостоятельно действующих методов управления. Экономический метод управления не предусматривает жёсткого администрирования, но использованный гос органом принимает обязательный характер и последствия неисполнения проявляются в материальных убытках, упущенной выгоде, основной признак – опосредованное воздействие через имущественные интересы и потребности в рамках эконом-х факторов.

Налоги, субсидии, субвенции, премирование, плата за фонды, комерческое кредитование, гос заказ, экономические санкции.

Применение, объединение этих методов позволяет государству и органам:

* создать, поддерживать и гарантировать правильные р-ки субъектов собственности и предпринимательства всех товаропроизводителей.
* Выступать общенациональной казной, сборщиком налогов, контролёром
* Монетарным двором, регулятором прибыли.
* Быть собственником и распорядителем гос сектора.
* Инвестировать различные программы
* Брать на себя разрешение конфликтов.

40. Понятие убеждения и принуждения как методов управления.

Универсальными методами государственного управле­ния, применяемыми во всех отраслях и сферах, на всех уровнях управления, а во многих случаях и определяю­щими содержание и конкретное проявление других ме­тодов, являются убеждение и принуждение. Эти методы, наиболее последовательно реализуются через механизм прав и обязанностей, подчеркивают властность управле­ния, особенность отношений власти и подчиненности.

Методы убеж­дения и принуждения нельзя отрывать друг от друга, по­скольку между ними существует диалектическое единст­во, они носят объективный характер и их применение оп­ределяется уровнем развития общественных отношений.

Содержание убеждения как особенного способа пра­вового воздействия заключается в том, чтобы субъекты государственного управления придерживались требова­ний через их внутреннее признание, а не вследствие сле­пого подчинения требованиям власти.

Таким образом, убеждение — это система методов правового и неправового характера, осуществляемая го­сударственными и общественными органами, которая проявляется в применении воспитательных, разъясни­тельных и поощрительных мер с целью формирования у граждан понимания необходимости четкого выполне­ния требований законов и других правовых актов.

В государственном управлении применяются следую­щие основные виды убеждения:

— организация государственных и общественных ме­роприятий, направленных на решение конкретных за­дач (учет, контроль, принятие необходимых документов, проведение семинаров, собраний и т.п.);

— воспитание (экономическое, правовое, моральное и др.);

— разъяснение задач государственного управления;

— инструктаж лиц подчиненного аппарата и обще­ственности по вопросам наиболее действенного выпол­нения поставленных задач;

— поощрение (моральное — благодарность, награж­дение почетным знаком, присвоение почетного звания и т.д., материальное — денежные премии, путевки от­дельным лицам или группам лиц и др.);

* критика работы и поведения отдельных лиц.

Государственное принуждение в нашей стране явля­ется вспомогательным методом государственного воз­действия, осуществляется на основе убеждения и толь­ко после его применения.

Государственное принуждение — это психологиче­ское или физическое воздействие государственных ор­ганов (должностных лиц) на определенных лиц с целью принудить, заставить их выполнять правовые нормы; су­ществует две формы государственного принуждения — судебная и административная. Применяются и меры об­щественного принуждения, которые не являются госу­дарственными .

Таким образом, административное принуждение — это один из видов государственного принуждения. Ему, как и государственному принуждению в целом, присущи чер­ты, суть которых — применение государственными органами, а в отдельных случаях и должностными лицами мер принудительного характера для обеспечения надле­жащего поведения людей.

— административное принуждение применяется для:

а) предупреждения совершения правонарушений; б) пре­сечения административных проступков; в) привлечения к административной ответственности.

Административное право применяется на основе ад­министративно-процессуальных норм.

Таким образом, административное принуждение — это система мер психологического или физического воз­действия на сознание и поведение людей с целью дости­жения четкого выполнения установленных обязанностей, развития общественных отношений в рамках закона, обеспечения правопорядка и законности.

Принудительные меры административного характе­ра применяются органами исполнительной власти, су­дами (судьями) для воздействия на граждан и должно­стных лиц с целью выполнения ими юридических обяза­тельств, пресечения противоправных действий, привле­чения к ответственности правонарушителей, обеспече­ния общественного порядка.

41. Виды административного принуждения и их правовой режим.

*Изъятие вещей и документов.* Изъятие проводит­ся в административном порядке у лиц, нарушающих нор­мы административного законодательства или, в некото­рых случаях, другие правовые нормы. Согласно действую­щему законодательству изъятию подлежат вещи и доку­менты, являющиеся орудием или непосредственным объ­ектом правонарушения. Порядок и условия данного изъ­ятия регулируются КоАП Украины (ст. 265).

*Административное задержание.* Это принудитель­ное кратковременное ограничение свободы действий и пе­ремещения граждан, совершивших административный проступок. Данная мера применяется с целью: пресече­ния административных правонарушений, когда исчерпа­ны другие меры воздействия; установления личности; со­ставления протокола об административном правонару­шении, если это обязательно, но невозможно выполнить на месте совершения правонарушения; обеспечения свое­временного и правильного рассмотрения дел и выполне­ния постановлений по делам об административных пра­вонарушениях; личного досмотра, досмотра вещей и изъ­ятия вещей и документов (ч. 1 ст. 260 КоАП Украины).

Административное задержание лица, совершившего ад­министративное правонарушение, может продолжаться не более трех часов, за исключением случаев, когда законо­дательными актами установлены другие сроки. Условия, порядок и срок административного задержания регули­руются КоАП Украины (ст. ст. 260—263, 267 гл. 20) и Законом Украины «О милиции» (п. 5 ст. 11).

*Личный досмотр и досмотр вещей.* Как мера пре­сечения административных проступков личный досмотр и досмотр вещей применяется с целью обеспечения про­изводства по делам об административных правонаруше­ниях. В этом случае составляется отдельный протокол или об этом делается соответствующая запись в прото­коле об административном правонарушении или в про­токоле об административном задержании. Порядок лич­ного досмотра и досмотра вещей регулируется ст. 265 КоАП, Таможенным кодексом и другими законодатель­ными актами Украины.

*Меры. физического воздействия, применение специ­альных средств и огнестрельного оружия.* Данные сред­ства имеет право применять милиция, а также работни­ки других органов внутренних дел, привлекаемые к вы­полнению задач милиции по охране общественного по­рядка, общественной безопасности и борьбы с преступно­стью (ст. 9 Закона Украины «О милиции»). Применению данных средств должно предшествовать предупреждение, если позволяют обстоятельства. Запрещается применять их к женщинам с явными признаками беременности, лицам пожилого возраста или с явными признаками ин­валидности и к малолетним детям, кроме случаев группового нападения, угрожающих жизни и здоровью лю­дей, работников милиции, а также вооруженного нападе­ния или вооруженного сопротивления. Если избежать применение силы невозможно, она не должна превышать меры, необходимой для выполнения возложенных на ми­лицию обязанностей, и сводить к минимуму возможность причинения вреда здоровью правонарушителей и других граждан. Условия и рамки применения средств физиче­ского воздействия, специальных средств и огнестрельно­го оружия, а также перечень специальных средств при­веден в разделе III Закона Украины «О милиции».

*Привод и официальное предостережение.* Назван­ный вид пресечения административных проступков осу­ществляется органами милиции. В наше время привод используется для доставки в соответствующие государ­ственные органы или учреждения согласно действующе­му законодательству и с санкции прокурора граждан, ук­лоняющихся от призыва на воинскую службу, больных СПИДом и других (п. 22 ст. 10 Закона Украины «О ми­лиции»), ст. 14 Закона Украины «О предупреждении за­болевания СПИДом и социальную защиту населения»).

Официальное предостережение, на наш взгляд, следует рассматривать как меру административного предупре­ждения, но в тех случаях, когда официальное предосте­режение применяется после привода, его можно отнести к мерам пресечения, например: привод лиц для преду­преждения о привлечении к административной ответ­ственности; привод лиц, для которых судами установ­лено наказание, не связанное с лишением свободы.

*Временное отстранение от управления транс­портными средствами, запрещение эксплуатации ме­ханизмов и выполнения работ.* Работники милиции имеют право задерживать и отстранять от управления транспортными средствами лиц, находящихся в состоя­нии опьянения, не имеющих документов на право управ­ления или пользования транспортными средствами, за­прещать **их** эксплуатацию, задерживать и доставлять транспортные средства для временного хранения и т.д. (абзац 2 и 3 п. 21 ст. 11 Закона Украины «О милиции»). В некоторых случаях соответствующими органами применяется такая мера пресечения, как отстранение от выполнения работ. Так, органам государственного сани­тарного надзора предоставлено право временно отстра­нять от работы лиц, которые являются бациллоносите­лями и могут быть причиной распространения инфек­ционных заболевании. Применяется данная мера и в других случаях.

42. Меры пресечения и предупредительные меры в административном принуждении.

Меры административного предупреждения носят про­филактический характер.

Наиболее широкая компетенция в применении пре­дупредительных мер принадлежит органам внутренних дел (милиции).

Нам кажется, к этим мерам следует отнести сле­дующие.

1. *Требование прекращения отдельных действий.* Ор­ганы милиции вправе требовать от граждан и должно­стных лиц прекращения действий, препятствующих осу­ществлению полномочий милиции (п. 1 ст. 11 Закона Украины «О милиции»),

2. *Проверка документов.* Работники милиции **име­ют** право проверить у граждан при подозрении в совер­шении правонарушений документы, удостоверяющие личность, а также другие документы, необходимые для выяснения вопроса о соблюдении правил, надзор и кон­троль за выполнением которых возложены на милицию (п. 2 ст. 11 Закона).

3. *Учет и официальное предостережение граждан.* Ведется учет лиц, подлежащих профилактическому воз­действию на основании законодательства и в установ­ленном им порядке. Эти лицам может выноситься офи­циальное предостережение о недопустимости противо­правного поведения (п. 4 ст. 11 Закона).

4. *Досмотр.* Работникам милиции предоставлено пра­во проводить досмотр ручной клади, багажа и пассажи­ров гражданских воздушных, морских и речных судов согласно действующего законодательства (п. 14 ст. 11 Закона). Подобный досмотр могут проводить также ра­ботники гражданской авиации, таможенных органов, по­граничных войск (Таможенный кодекс Украины и За­кон Украины «О Государственной границе Украины»),

Следует заметить необходимость отличия досмотра как меры административного предупреждения от дос­мотра, направленного на решение вопроса о привлече­нии к административной или уголовной ответственно­сти и на обеспечение производства в делах об админи­стративных правонарушениях.

Меры административного пресечения — это принуди­тельное прекращение противоправных действий, имею­щих признаки административного проступка, а в неко­торых случаях и преступления, направленное на недопу­щение пагубных последствий и на обеспечение примене­ния к виновному лицу административного взыскания, а в исключительных случаях — уголовного наказания.

*Требование от граждан и должностных лиц прекра­щения действий, нарушающих общественный порядок.* При этом работникам милиции дано право на месте выносить устное предупреждение лицам, допустившим незначитель­ные административные нарушения, а в случае невыполне­ния высказанных требований применения мер, предусмот­ренных Законом Украины «О милиции» (п. 1 ст. 11).

*Административное задержание.* Это принудитель­ное кратковременное ограничение свободы действий и пе­ремещения граждан, совершивших административный проступок. Данная мера применяется с целью: пресече­ния административных правонарушений, когда исчерпа­ны другие меры воздействия; установления личности; со­ставления протокола об административном правонару­шении, если это обязательно, но невозможно выполнить на месте совершения правонарушения; обеспечения свое­временного и правильного рассмотрения дел и выполне­ния постановлений по делам об административных пра­вонарушениях; личного досмотра, досмотра вещей и изъ­ятия вещей и документов (ч. 1 ст. 260 КоАП Украины).

Административное задержание лица, совершившего ад­министративное правонарушение, может продолжаться не более трех часов, за исключением случаев, когда законо­дательными актами установлены другие сроки. Условия, порядок и срок административного задержания регули­руются КоАП Украины (ст. ст. 260—263, 267 гл. 20) и Законом Украины «О милиции» (п. 5 ст. 11).

*Личный досмотр и досмотр вещей.* Как мера пре­сечения административных проступков личный досмотр и досмотр вещей применяется с целью обеспечения про­изводства по делам об административных правонаруше­ниях. В этом случае составляется отдельный протокол или об этом делается соответствующая запись в прото­коле об административном правонарушении или в про­токоле об административном задержании. Порядок лич­ного досмотра и досмотра вещей регулируется ст. 265 КоАП, Таможенным кодексом и другими законодатель­ными актами Украины.

*Меры. физического воздействия, применение специ­альных средств и огнестрельного оружия.* Данные сред­ства имеет право применять милиция, а также работни­ки других органов внутренних дел, привлекаемые к вы­полнению задач милиции по охране общественного по­рядка, общественной безопасности и борьбы с преступно­стью (ст. 9 Закона Украины «О милиции»). Применению данных средств должно предшествовать предупреждение, если позволяют обстоятельства. Запрещается применять их к женщинам с явными признаками беременности, лицам пожилого возраста или с явными признаками ин­валидности и к малолетним детям, кроме случаев группового нападения, угрожающих жизни и здоровью лю­дей, работников милиции, а также вооруженного нападе­ния или вооруженного сопротивления. Если избежать применение силы невозможно, она не должна превышать меры, необходимой для выполнения возложенных на ми­лицию обязанностей, и сводить к минимуму возможность причинения вреда здоровью правонарушителей и других граждан. Условия и рамки применения средств физиче­ского воздействия, специальных средств и огнестрельно­го оружия, а также перечень специальных средств при­веден в разделе III Закона Украины «О милиции».*Привод и официальное предостережение.* Назван­ный вид пресечения административных проступков осу­ществляется органами милиции. В наше время привод используется для доставки в соответствующие государ­ственные органы или учреждения согласно действующе­му законодательству и с санкции прокурора граждан, ук­лоняющихся от призыва на воинскую службу, больных СПИДом и других (п. 22 ст. 10 Закона Украины «О ми­лиции»), ст. 14 Закона Украины «О предупреждении за­болевания СПИДом и социальную защиту населения»). Официальное предостережение, на наш взгляд, следует рассматривать как меру административного предупре­ждения, но в тех случаях, когда официальное предосте­режение применяется после привода, его можно отнести к мерам пресечения, например: привод лиц для преду­преждения о привлечении к административной ответ­ственности; привод лиц, для которых судами установ­лено наказание, не связанное с лишением свободы.

43. Понятие законности и дисциплины в сфере исполнительной власти.

Законность является обязательной для всего государ­ственного механизма, гражданского общества (государ­ственных органов и организаций, государственных слу­жащих, общественных и религиозных объединений, ин­формационных источников и т.п.), а также для всех гра­ждан. Законность — это прежде всего наличие реально действующих правовых норм надлежащего качества, их последовательное и неуклонное выполнение всеми субъ­ектами права. Как специфические регуляторы общест­венных отношений законы и другие правовые предпи­сания должны отвечать достигнутому в государстве уров­ню экономики, культуры, личной свободы, морально-эти­ческим нормам. Законодательство должно быть сред­ством легализации права государством с целью обеспе­чения интересов общества, граждан, поддерживания ре­жима демократии, поскольку она является основой жиз­неспособности, разумного функционирования государст­ва и общества на основании закона. Только закон мо­жет ограничивать свободу отдельного лица в интересах других, чем в первую очередь подчеркивается верховен­ство закона перед другими правовыми предписаниями в правовом государстве.

В юридической литературе законность рассматрива­ется с различных позиций: как принцип государствен­ной деятельности, как метод государственного руково­дства обществом, как резким взаимоотношений населе­ния и государственных органов. Наиболее важной сто­роной законности является та, что раскрывает ее как ре­жим взаимодействия граждан и общественных объеди­нений с субъектами власти. Режим законности обеспе­чивает возможность реализации прав и законных инте­ресов личности, ее всестороннего развития, формирова­ния и развития гражданского общества. По наличию за­конности общественная жизнь, все виды государствен­ной деятельности подчинены неуклонному действию права, при помощи которого достигаются согласован­ность действий, организованность и порядок в общего­сударственном масштабе.

Режим законности должен пронизывать деятельность всех государственных и негосударственных органов и ор­ганизаций, всех граждан, но особую роль он играет в сфе­ре исполнительной деятельности, где имеет свои специ­фические проявления.

Во-первых, среди субъектов власти органы государ­ственного управления, администрация государственных предприятий, организаций и учреждений составляют наиболее многочисленную группу, а поэтому с ними ча­ще всего вступают в отношения граждане и **их** органи­зации. Перед аппаратом государственного управления стоит задача обеспечения выполнения юридических норм большим количеством субъектов права.

Во-вторых, субъекты исполнительной власти издают много правовых предписаний, которые должны отвечать действующему законодательству, а также применяют за­коны и другие законодательные акты.

В-третьих, субъекты государственного управления ис­пользуют меры административного принуждения, осу­ществляют юрисдикционную деятельность.

В-четвертых, они наделены значительными властны­ми полномочиями (которые могут расширяться в чрез­вычайных условиях). В их ведении находятся армия, ор­ганы внутренних дел, исправительно-трудовые заведе­ния и т.п.

Важным для поддержания законности является то, чтобы органы исполнительной власти выполняли не только законы, но и те предписания, которые они изда­ют самостоятельно. Они также должны обязательно вы­полнять изданные согласно закону акты высших орга­нов управления, судебных органов, местных органов го­сударственной исполнительной власти и органов местнего самоуправления. При таких условиях будет под­держиваться необходимая дисциплина в государствен­ном управлении, которая имеет функциональное значе­ние. Это дисциплина финансовая, ценообразование, штат­ная, трудовая, исполнительная, технологическая и т.п.

Таким образом, создание стойкого правового режи­ма требует:

1) наличия развитого законодательства и системы правовых норм, которая на нем базируется;

2) гарантий, которые обеспечивали бы надежное и по­следовательное выполнение юридических предписаний всеми участниками управленческих отношений;

3) механизма принуждения, четко действующего в пределах законности.

Организация и функционирование аппарата государ­ственного управления должны регулироваться, в первую очередь, законами как актами высшей юридической си­лы, закрепляющими принципы, основные направления, формы и методы управленческой деятельности, устанав­ливающими правовой статус граждан, их отношения с исполнительными структурами. Наряду с этим разви­тая правовая основа исполнительной деятельности долж­на отвечать и другим критериям: соответствие юриди­ческих норм праву, полнота и диференцированность сис­темы норм, их стабильность, высокая юридическая тех­ника, доступность нормативного материала.

44. Сущность и система способов обеспечения законности в сфере исполнительной власти.

Все государственные органы наряду с осуществлени­ем своих непосредственных функций обязаны прини­мать меры по поддержанию режима законности. Этим занимаются законодательные органы, органы государст­венной исполнительной власти, а также специально соз­данные органы — судебные и прокуратура. Определен­ное место в этом деле отводится общественности (тру­довым коллективам, общественным объединениям).

В деле обеспечения законности важную роль играет институт обжалования гражданами незаконных дейст­вий органов государственного управления, должностных лиц и негосударственных объединений, а также заявле­ний и обращений граждан к соответствующим органам исполнительной власти.

Поддерживание режима законности в государствен­ном управлении осуществляется путем контроля (его составной части — проверки выполнения) и надзора.

Контрольная деятельность обеспечивает системати­ческую проверку выполнения законов, других норматив­ных актов, соблюдения государственной дисциплины и правопорядка. Контроль является составной частью управления, средством выполнения его задач. Контроль следует рассматривать как функцию управления. По­этому особенность контроля состоит во вмешательстве контролирующих в оперативную деятельность подкон­трольных, в даче им обязательных указаний, прекраще­нии, изменении или отмене актов управления) приня­тии мер принуждения относительно подконтрольных должностных лиц.

Проверка исполнения как составная часть контроль­ной деятельности носит тематический характер и состо­ит в проверке исполнения определенных законов и нор­мативных актов подчиненным аппаратом.

Надзор имеет целью выявление, предупреждение пра­вонарушений, устранение их последствий и привлечения виновных к ответственности. Органы, осуществляющие функции надзора, не наделены правом вмешиваться в оперативную и хозяйственную деятельность объектов надзора, изменять или отменять акты органов государ­ственного управления.

Существует два вида надзора: а) надзор, осуществляе­мый органами прокуратуры, — общий надзор; он будет осуществляться (п. 9 разд. XV Конституции Украины) до ввода в действие законов, регулирующих деятельность государственных органов по контролю за соблюдением законов; б) надзор со стороны различных государствен­ных инспекций и служб — административный надзор.

Прокурорский надзор осуществляется за соблюдени­ем и правильным применением законов Кабинетом Ми­нистров Украины, министерствами, ведомствами, государ­ственными комитетами, другими органами государствен­ного и хозяйственного управления и контроля, правитель­ством Автономной Республики Крым, местными Радами, **их** исполнительными комитетами, военными частями, по­литическими партиями, общественными организациями, массовыми движениями, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности, под­чиненности и принадлежности, должностными лицами и гражданами. При его осуществлении органы прокурату­ры не наделены правом применять любые меры прину­дительного характера, а только могут ставить вопрос о привлечении к административной, дисциплинарной от­ветственности, об уголовном преследовании.

Административный надзор также имеет целью пре­дупреждение, выявление и прекращение противоправ­ных действий, устранение причин и условий правона­рушений. Но при осуществлении этого вида надзора го­сударственные инспекции и службы могут применять меры административного принуждения в случае выяв­ления нарушения соответствующих предписаний в сфере деятельности, подведомственной той или другой инспек­ции или службе.

Последовательная реализация законности нуждает­ся в соответствующей системе ее гарантий. В юридиче­ской литературе различают общие условия и специаль­ные юридические, организационно-правовые средства обеспечения режима законности.

Среди общих условий можно отметить политические, экономические, организационные, идеологические. Ре­ально они могут иметь место только в правовом госу­дарстве при условиях функционирования гражданско­го общества независимо от государства, распределения власти, независимой прессы и других информационных источников, политического плюрализма, децентрализа­ции государственных структур, экономических свобод.

Большое значение для поддержания режима закон­ности имеет правовая культура должностных лиц и гра­ждан, признание абсолютной ценности основных прав личности.

Специальные юридические способы обеспечения за­конности — это поощрение, контроль и принуждение.

45. Соотношение контроля, проверок исполнения, надзора.

Поддерживание режима законности в государствен­ном управлении осуществляется путем контроля (его составной части — проверки выполнения) и надзора.

Контрольная деятельность обеспечивает системати­ческую проверку выполнения законов, других норматив­ных актов, соблюдения государственной дисциплины и правопорядка. Контроль является составной частью управления, средством выполнения его задач. Контроль следует рассматривать как функцию управления. По­этому особенность контроля состоит во вмешательстве контролирующих в оперативную деятельность подкон­трольных, в даче им обязательных указаний, прекраще­нии, изменении или отмене актов управления) приня­тии мер принуждения относительно подконтрольных должностных лиц.

Проверка исполнения как составная часть контроль­ной деятельности носит тематический характер и состо­ит в проверке исполнения определенных законов и нор­мативных актов подчиненным аппаратом.

Надзор имеет целью выявление, предупреждение пра­вонарушений, устранение их последствий и привлечения виновных к ответственности. Органы, осуществляющие функции надзора, не наделены правом вмешиваться в оперативную и хозяйственную деятельность объектов надзора, изменять или отменять акты органов государ­ственного управления.

Существует два вида надзора: а) надзор, осуществляе­мый органами прокуратуры, — общий надзор; он будет осуществляться (п. 9 разд. XV Конституции Украины) до ввода в действие законов, регулирующих деятельность государственных органов по контролю за соблюдением законов; б) надзор со стороны различных государствен­ных инспекций и служб — административный надзор.

Прокурорский надзор осуществляется за соблюдени­ем и правильным применением законов Кабинетом Ми­нистров Украины, министерствами, ведомствами, государ­ственными комитетами, другими органами государствен­ного и хозяйственного управления и контроля, правитель­ством Автономной Республики Крым, местными Радами, **их** исполнительными комитетами, военными частями, по­литическими партиями, общественными организациями, массовыми движениями, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности, под­чиненности и принадлежности, должностными лицами и гражданами. При его осуществлении органы прокурату­ры не наделены правом применять любые меры прину­дительного характера, а только могут ставить вопрос о привлечении к административной, дисциплинарной от­ветственности, об уголовном преследовании.

Административный надзор также имеет целью пре­дупреждение, выявление и прекращение противоправ­ных действий, устранение причин и условий правона­рушений. Но при осуществлении этого вида надзора го­сударственные инспекции и службы могут применять меры административного принуждения в случае выяв­ления нарушения соответствующих предписаний в сфере деятельности, подведомственной той или другой инспек­ции или службе.

46. Формы межведомственного контроля: понятие, виды, характеристика деятельности.

Вневедомственный (межведомственный) контроль осуществляется по специальному кругу вопросов, касающихся органов управления, предприятий, учреждений, организаций независимо от ведомственной подчиненно­сти, а в некоторых случаях и форм собственности.

К органам вневедомственного контроля относятся контрольно-ревизионная служба и государственные ин­спекции: налоговая, по делам защиты прав потребите­лей, по контролю за ценами, за вывозом материальных ценностей, за состоянием ядерной и радиационной безо­пасности, за соблюдением стандартов, государственные пожарная, автомобильная, экологическая инспекции и др. К специализированным инспекциям принадлежат инспекции пробирного, сельскохозяйственного, газового, ветеринарного, рыбного, горного, технического надзора и тому подобное.

В соответствии с Законом Украины от 26.01.93 г. «О государственной контрольно-ревизионной службе в Украине» при Министерстве финансов создано и дейст­вует Главное контрольно-ревизионное управление Ук­раины для осуществления государственного контроля за расходованием средств, материальных ценностей, их со­хранением, состоянием и достоверностью бухгалтерского учета и отчетности. В Автономной Республике Крым, об­ластях, городах Киеве и Севастополе действуют кон­трольно-ревизионные управления, а в городах, районах, городских районах — контрольно-ревизионные группы (отделы).

Контроль осуществляется в формах ревизий и про­верок. Ревизия — это документальный контроль финан­сово-хозяйственной деятельности, по итогам которой со­ставляется акт. Проверка — это обследование и изуче­ние отдельных направлений финансово-хозяйственной деятельности, по результатам которой составляется справка или подробная записка.

Органы государственной контрольно-ревизионной службы, контролируя движение ценностей, средств и их фактическое наличие, вправе: беспрепятственно посе­щать любые помещения; прекращать на расчетных сче­тах операции; требовать от руководителей проведения ревизий; опечатывать помещения, кассы, изымать необ­ходимые документы и получать от кредитных учреж­дений необходимые ведомости, документы, справки о бан­

ковских операциях и счетах; получать объяснение, вы­двигать требования относительно устранения выявлен­ных нарушений; взыскивать в пользу государства сред­ства, полученные вследствие незаконных действий и на­рушения законодательства; рассматривать дела об ад­министративных правонарушениях в финансовой сфе­ре (ст. 2341 КоАП Украины).

Государственные специализированные инспекции, создаваемые при отраслевых органах государственного управления, в соответствии со своим статусом осуще­ствляют надзорные функции за соблюдением общеобя­зательных правил, действующих в различных отраслях промышленности, сельского хозяйства, строительства, фи­нансов, охраны природы; контролируют соблюдение стандартов, нормативов, инструкций. Эти инспекции не имеют права вмешиваться в повседневную работу адми­нистрации подконтрольного объекта (независимо от форм собственности), оценивать управленческую дея­тельность органов исполнительной власти, администра­ции предприятий, организаций, учреждений.

В соответствии со своим профилем инспекции осу­ществляют проверку, обследование, участвуют в прове­дении ревизий, рейдов и т.п. Должностные лица госу­дарственных инспекций вправе знакомиться с докумен­тами, требовать объяснений во время выявления нару­шений и ставить перед высшими органами вопрос о при­влечении виновных в нарушениях к дисциплинарной ответственности, давать предписания об устранении на­рушений законности, причин и условий, которые им со­действуют. Определенные государственные инспекции и их должностные лица наделены правом применять ме­ры административного принуждения, в том числе на­лагать на виновных административные взыскания. Пе­речень государственных инспекций, их должностных лиц и компетенция по вопросам наложения админист­ративных взысканий, предусмотрены КоАП Украины.

Исполнительные комитеты местных Рад осуществля­ют контроль за деятельностью предприятий (любых форм собственности), учреждений, Аранспорта, за исполь­зованием природных ресурсов, за состоянием учета, от­четности, общественного порядка, санитарным состоянием, за выплатами в бюджет и выполнением общеобя­зательных решений, которые принимаются ими и мест­ными Радами.

47. Судебный контроль за законностью деятельности исполнительной власти.

Суды подчинены закону. Судебный контроль не прямой т.к. контролируется законность не законов, а актов основанных на законе.

Законность действий гос служащих. Отличие от Англосаксонского где суд осуществляет законодательную деятельность. Суд осуществляет контроль в 2-х формах:

* Деятельность суда по рассмотрению административных дел. Эта деятельность по проверке законности актов управления по обращениям заинтересованных лиц. Дела искового и особого производства. Глава 29-30 ГПК. Судебные решения отменяют или изменяют незаконные акты органив исполнительной власти.
* Непрямой контроль в виде частных определений – информируют гос-е органы, объединения граждан о выявленных нарушениях закона. Ст 340УПК 235ГПК. Представление судъи имеет ти же цель. Выносится в свободной форме. Не применение мер по ликвидации влекут за собой админ ответственность.

Конституционный Суд Украины является единым ор­ганом конституционной юрисдикции в Украине. Он ре­шает вопрос о соответствии законов и других правовых актов Конституции Украины и дает официальное толко­вание Конституции и законов Украины. Свою деятель­ность Конституционный Суд осуществляет в соответст­вии с Конституцией Украины (разд. XII) Закона «О Кон­ституционном Суде Украины» от 16.10.96 г.

При рассмотрении гражданских дел по искам, в том числе и таких, где одной из сторон является орган госу­дарственного управления, суд (судья) оценивает его дей­ствия с точки зрения их соответствия закону, восстанав­ливает нарушенные права и тем самым фактически от­меняет (изменяет) незаконный акт управления, ставший основой конкретного спора, В таких случаях суд может также выносить отдельное постановление в соответст­вии со ст. 235 ГПК Украины, судья единовременно — представление. Цель отдельного постановления и пред­ставления при рассмотрении гражданских дел та же, что и при принятии решения по уголовному делу. В дан­ном случае речь идет о гражданских делах искового и особого производства (об увольнении с работы, о возме­щении убытков, нанесенных неправильными действия­ми должностных лиц, жилищных делах и др.).

Оставление соответствующим органом или должно­стным лицом отдельного постановления или представ­ления судьи без рассмотрения или неприменения мер по устранению указанных в них нарушений закона, как и несвоевременный ответ на отдельное постановление или представление, влекут за собой административную ответственность.

Широкими полномочиями по контролю в государст­венном управлении наделены суды при рассмотрении жа­лоб граждан. Право на жалобу является неотъемлемым правом гражданина. Обжаловать можно любые действия, а также бездеятельность работников государственных и общественных органов, предприятий, организаций, учре­ждений, контролирующих и других структур.

Предметом жалобы могут быть действия, ущемляю­щие права и законные интересы как самого граждани­на, так и других лиц.

Значительное количество составляют жалобы граж­дан в связи с рассмотрением дел об административных правонарушениях юрисдикционными органами (упол­номоченными рассматривать дела об административных

правонарушениях) и **их** должностными Улицами. Но в этих случаях жалобу может подать лицо, привлеченное к ответственности, или потерпевший. Порядок обжало­вания в этих случаях устанавливается ст. 288 КоАП Ук­раины.

При рассмотрении таких жалоб судья проверяет за­конность и обоснованность вынесенного постановления в деле об административном правонарушении; если он найдет, что это постановление противоречит закону, от­меняет его и закрывает дело.

48. Обеспечение законности в управлении способами общего надзора прокуратуры. Акты прокурорского надзора.

Согласно закону Украины от 05.11.91 г. «О прокура­туре» прокуратура Украины осуществляет надзор за со­блюдением и правильным применением законов. В сфе­ре исполнительной деятельности органы прокуратуры осуществляют общий надзор, который заключается в про­верке соответствия законам актов и действий всех госу­дарственных органов, объединений граждан, предприятий, учреждений (независимо от форм собственности, подчи­ненности, принадлежности), должностных лиц и граждан. Органы прокуратуры не осуществляют надзор за закон­ностью актов, принимаемых Верховной Радой, а также указов и распоряжений Президента Украины. Правовые акты и действия всех других органов исполнительной вла­сти, органов местного самоуправления, объединений гра­ждан, предприятий, организаций и учреждений незави­симо от форм собственности, должностных лиц и граж­дан являются поднадзорными прокуратуре.

При осуществлении общего надзора прокуроры не на­делены непосредственно правом применения меры при­нудительного воздействия относительно устранения на­рушений законности, отмены противозаконных актов управления и их изменения, освобождать или назначать работников, налагать на виновных взыскание.

Выполняя свои надзорные функции, прокуроры ис­пользуют присущие только им методы и формы.

В юридической литературе под методами общенад­зорной деятельности понимают те приемы и средства, при помощи которых выявляются нарушения законов. Так, прокуроры вправе: затребовать предоставление им документов и сведений, беспрепятственно входить в по­мещение, осуществлять на местах проверку законов, тре­бовать от соответствующих органов и должностных лиц проведения проверок и ревизий подчиненных объектов, требовать **от** должностных лиц и граждан письменных объяснений по поводу нарушений законов.

Одной из задач общего надзора прокуратуры — вы­явление нарушения закона и нарушителя, устранение выявленных нарушений и привлечение нарушителя к предусмотренной законом ответственности.

Формы прокурорского реагирования на обнаружен­ные нарушения законов — это те средства, которые ис­пользуются прокурором для поддерживания режима за­конности, т.е. акты прокурорского реагирования. Закон называет четыре вида таких актов: протест, представ­ление, предписание и постановление прокурора в поряд­ке общего надзора.

Протест (ст. 21 Закона Украины «О прокуратуре») принимается прокурором (его заместителем) с целью от­мены юридического акта или приведения его в соответ­ствие с законом, а также прекращения незаконных дей­ствий руководителей, должностных лиц, восстановления нарушенного права. Протест приносится в орган, издав­ший противозаконный акт, или в вышестоящий орган, которые должны его рассмотреть в течение 10-ти дней и принять меры реагирования. О решении, принятом в связи с протестом, следует сообщить прокурору. Дейст­вие опротестованного акта прекращается до рассмотре­нию протеста.

Если протест отклонен или соответствующие органы (должностное лицо) уклоняются от его рассмотрения, прокурор может обратиться в течение 15-ти дней с мо­мента получения сообщения об отклонении протеста или истечении срока его рассмотрения с заявлением в суд о признании акта незаконным. Подача заявления приос-танавливает действие правового акта.

Прокурор вправе отозвать протест или сделать в нем изменения до начала рассмотрения протеста в судебном заседании, а в ходе судебного заседании высказать дру­гое, чем в протесте, мнение. Протест может быть ото­зван или изменен вышестоящим прокурором.

Представление (ст. 23 Закона Украины «О прокура­туре») — это письменный правовой акт прокурора, в ко­тором анализируются выявленные нарушения законов в актах и действиях поднадзорных органов (должност­ных лиц). Оно имеет предупредительный характер, его цель — устранения нарушений, причин и условий, им со­действующих, а также привлечения к ответственности ви­новных лиц. В месячный срок должны быть приняты ме­ры по устранению нарушений закона, причин и условий, **им** содействующих, и об этом сообщается прокурору. Ос­тавление представления без рассмотрения или несвоевре­менный ответ влекут административную ответственность должностных лиц согласно ст. 1856 КоАП Украины.

В зависимости от характера нарушения закона долж­ностным лицом или гражданином прокурор (замести­тель) выносит мотивированное постановление (ст. 24 За­кона Украины «О прокуратуре») о дисциплинарном про­изводстве, производстве об административном правона­рушении или о возбуждении уголовного дела в отноше­нии этих лиц.

Постановление о нарушении дисциплинарного про­изводства или производства об административном пра­вонарушении должно быть рассмотрено соответствую­щим органом (должностным лицом) в 10-дневной срок после его поступления. О результатах сообщается про­курору, который вынес постановление.

Письменное предписание (ст. 22 Закона Украины «О прокуратуре») направляется в случае, когда нарушение закона имеет очевидный характер и может причинить существенный вред интересам государства, предприятия, учреждения, а также гражданам, если оно не будет не­медленно устранено. Письменное предписание вносит­ся прокурором (заместителем) органу или должностно­му лицу, допустившим нарушение, или органу или долж­ностному лицу высшего уровня, правомочным устранить нарушение. . Предписание подлежит немедленному исполнению, о чем сообщается прокурору. Оно может быть обжалова­но соответствующим органом или должностным лицом вишестоящему прокурору, который обязан рассмотреть жалобу в течение 10-и дней. Решение высшего проку­рора является окончательным.

ГРАЖДАНСКИЕ ИСКИ