**ВІННИЦЬКЕ ВИЩЕ ПРОФЕСІЙНЕ УЧИЛИЩЕ**

**ДЕПАРТАМЕНТУ ПОЛІЦІЇ ОХОРОНИ**

***ОПОРНИЙ КОНСПЕКТ***

**з дисципліни «АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО»**

**для студентів спеціальності**

**«Правоохоронна діяльність»**

**Вінниця**

**2015**

Упорядник: Ю.М. Беліков – Вінниця: ВВПУ, 2015

Розглянуто і затверджено на засіданні циклу природничо-наукової та професійно-практичної підготовки

Опорний конспект лекцій складений у відповідності з вимогами Державного загальноосвітнього стандарту вищої професійної освіти та у відповідності з галузевими стандартами вищої освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста зі спеціальності «Правоохоронна діяльність».

Доступність та стислість викладення дозволяє швидко та легко отримати основні знання з предмету, підготуватися та успішно здати іспит.

Мета і завдання дисципліни «Адміністративне право» – надати студентам основи знань з теорії права, ознайомити їх з чинним законодавством, допомогти знаходити рішення, що відповідають його вимогам.

У процесі навчання студенти отримують необхідні знання під час лекційних та семінарських занять. Для успішного засвоєння навчального матеріалу дисципліни необхідною складовою є самостійна робота студентів з літературою і нормативно-правовою базою.

Важливе завдання дисципліни – навчити студентів застосовувати юридичні знання для аналізу різноманітних ситуацій. Формуванню таких навичок сприятиме використання знань з різних галузей права – господарського, фінансового, цивільного, трудового, сімейного, кримінального тощо. Здійснена спроба подати в конспекті все, що необхідно знати студенту для вивчення дисципліни «Адміністративне право».

Конспект рекомендований студентам усіх форм навчання.

**ЗМІСТ**

Тема №1. Адміністративне право як галузь права і як наука……………………………6

1.1. Поняття, предмет і метод адміністративного права. Взаємовідношення з іншими галузями права………………………………………………………………………...6

1.2. Система адміністративного права та його джерела……………………………………..10

1.3. Роль адміністративного права в регулюванні суспільних відносин у галузі управління внутрішніми справами………………………………………....................................................12

1.4. Наука адміністративного права, її предмет і система…………………………………...13

1.5. Принципи адміністративного права………………………………………………………15

1.6. Правовий порядок………………………………………………………………………….21

**Тема №2.Адміністративні правопорушення та адміністративна відповідальність………………………………………………………..................................**22

2.1. Адміністративне правопорушення, його ознаки і юридичний склад….........................22.

2.2. Поняття, суть і основні риси адміністративної відповідальності………………………29

2.3. Правила накладення адміністративних стягнень і порядок притягнення до адміністративної відповідальності………………………………...........................................35

2.4. Суб’єкти адміністративного правопорушення…………………………………………..43

2.5. Загальна характеристика адміністративної відповідальності, її місце у системі юридичної відповідальності………………………………...................................................44

2.6. Види адміністративного примусу. Порівняльна характеристика………………………48

**Тема №3. Адміністративний процес, основні положення ………………………………**53

3.1. Адміністративно-процесуальне право як галузь права. Адміністративно-процесуальні норми і адміністративно-процесуальні відносини…………………………………………...53

3.2. Поняття, структура та основні принципи адміністративного процесу. Адміністративні провадження…………………………………………………………………………………….56

3.3. Стадії адміністративного процесу………………………………………………………...67

3.4. Адміністративна справа. Принципи й стадії розв’язання справ………………………...68

Тема №4. Провадження в справах про адміністративні правопорушення …………..76

4.1. Поняття, правова основа, завдання і принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення. Обставини, що виключають провадження. Докази в провадженні. Учасники провадження………...........................................................................76

4.2.Основні положення провадження в справах про адміністративні правопорушення……………………………………………………………………………...83

4.3. Порушення справи про адміністративне правопорушення та адміністративне розслідування………………………………………………………………………………….86

4.4. Розгляд справи про адміністративне правопорушення і винесення постанови по справі…………………………………………………………………………………………….87

4.5. Оскарження і опротестування постанов по справах про адміністративне правопорушення та перегляд справ………………………………………………………….90

4.6. Виконання постанов і рішень……………………………………………………………..92

4.7. Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення…………………………………………………………………………...94

4.8. Гарантії законності провадження про адміністративні правопорушення……………..98

4.9. Дисциплінарне провадження в адміністративному процесі. …………………………...99

Тема №5. Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень……..102

5.1.Основні положення виконання постанов про накладення адміністративних

стягнень……………………………………………………………………………………….102

5.2. Провадження по виконанню постанов про накладення окремих видів адміністративних стягнень…………………………………………………………………..105

Тема №6. Державне управління та виконавча влада в Україні ……………………..108

6.1. Поняття про державне управління, його суть і характерні риси……………………...108

6.2. Основні принципи державного управління…………………………………………….111

6.3. Управління внутрішніми справами як самостійна галузь державного управління та його основні принципи………………………………………………………………………..115

6.4. Система та структура органів внутрішніх справ……………………………………….121

6.5. Міліція – складова частина органів внутрішніх справ. Повноваження і структура міліції…………………………………………………………………………………………..123

6.6. Державний нагляд за безпекою дорожнього руху……………………………………..129

Тема №7. Методи державного управління……………………………………………...132

7.1. Методи управління в органах внутрішніх справ……………………………………….132

7.2. Методи впливу в органах внутрішніх справ……………………………………………137

7.3. Переконання та примус як загальні методи впливу……………………………………140

7.4. Адміністративні методи………………………………………………………………….143

7.5. Організаційні методи……………………………………………………………………..145

7.6. Економічні методи………………………………………………………………………..146

7.7. Соціально-психологічні методи…………………………………………………………147

7.8. Метод переконання в державному управлінні: його суть і значення…………………148

7.9. Примус у здійсненні державного управління. Адміністративний примус як різновид державного примусу, його види……………………………………….154

Тема №8. Управління адміністративно-політичною сферою…………………………155

8.1. Управління обороною……………………………………………………………………155

8.2. Управління національною безпекою……………………………………………………162

8.3. Управління органами внутрішніх справ………………………………………………...170

8.4. Управління закордонними справами. …………………………………………………..174

8.5. Управління юстицією…………………………………………………………………….181

Тема №9. Державна служба в Україні……………………………………………………189

9.1. Державна служба в Україні та державні службовці……………………………………189

9.2. Поняття і види державної служби……………………………………………………….190

9.3. Особливості проходження служби державними службовцями……………………….195

9.4. Класифікація посад державних службовців…………………………………………….200

9.5. Адміністративно-правовий статус державного службовця: службові обов’язки, права, обмеження та заборони, гарантії виконання службових обов’язків……………………….203

9.6. Проходження державної служби: умови, способи та порядок вступу на державну службу; службова кар’єра, присвоєння рангів державного службовця…………………...208

9.7. Особливості дисциплінарної та адміністративної відповідальності державних службовців………………………………………………………………………..214

9.8. Припинення державної служби………………………………………………………..217

Тема №10. Законність і дисципліна у сфері виконавчої влади ………………………220

10.1. Суть і значення законності і дисципліни в державному управлінні, засоби їхнього забезпечення……………………………………………………………………………….......220

10.2. Контроль та нагляд у державному управлінні………………………………………...222

10.3. Законність у діяльності органів внутрішніх справ та засоби її забезпечення………227

10.4. [Судовий контроль](http://ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part6/606.htm)……………………………………………………………………….232

10.5. [Прокурорський нагляд за законністю і дисципліною в державному управлінні](http://ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part6/607.htm)…...233

10.6. [Звернення громадян як спосіб забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні](http://ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part6/608.htm)……………………………………………………………………………………..239

10.7. [Громадський контроль](http://ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part6/609.htm)………………………………………………………………….243

**Перелік рекомендованої літератури………………………………………………………244**

#### Питання до іспиту з Адміністративного права………………………………………….249

Тема №1. Адміністративне право як галузь права і як наука

*1.1. Поняття, предмет і метод адміністративного права. Взаємовідношення з іншими галузями права*

Адміністративне право є самостійною галуззю права, за допомогою якої держава регулює однорідні суспільні відносини у сфері державного управління, розвиває та зміцнює його демократичні основи. Адміністративному праву належить особлива роль у механізмі правового впливу – воно виступає необхідним і важливим інструментом управління соціальними процесами у суспільстві. Інакше кажучи, адміністративне право – це управлінське право, яке відрізняється від інших галузей права специфікою предмета, методу регулювання та структурними особливостями.

*Предмет адміністративного права складає широкий комплекс суспільних відносин, які виникають у зв’язку з реалізацією функцій державного управління, з приводу здійснення широкої і різноманітної виконавчої та розпорядчої діяльності.*

**Отже адміністративне право** – це галузь права (сукупність правових норм), що регулює з метою реалізації завдань і функцій держави суспільні відносини управлінського характеру, які складаються у сфері виконавчої і розпорядчої діяльності органів виконавчої влади, внутрішньоорганізаційній діяльності інших державних органів, а також у процесі здійснення громадськими організаціями, їх органами зовнішніх юридично-владних повноважень.

Адміністративне право являє собою одну з фундаментальних галузей права і профілюючих юридичних дисциплін, яка вивчає суспільні відносини у сфері державного управління і здійснює функції регулювання цих відносин. Тобто це галузь правової системи України, що покликана регулювати особливу групу суспільних відносин, головна особливість яких полягає у тому, що вони виникають, змінюються та припиняються у сфері державного управління. Це одна з найбільших галузей національного права, норми котрого регулюють різноманітні суспільні відносини в найбільш багатосторонній соціальній сфері - у сфері функціонування виконавчої влади.

Немає такої сфери державного або суспільного життя, якої б не зачіпали питання адміністративно-правового регулювання. Нас оточує велика кількість правил, що визначають нашу поведінку у громадських місцях, закладах, транспорті тощо, які у більшості своїй також належать до цієї сфери правового регулювання.

Адміністративне право увійшло в побут і свідомість кожної людини. Воно є живим, глибоко укоріненим у суспільство. Вплив вищезазначених норм відчувають на собі як конкретні фізичні особи, так і юридичні.

Вивчення даної дисципліни слід розпочинати з того, що вона, як і конституційне право, опосередковує функціонування публічної влади в державі, тобто є правом державного управління, що передбачає владний вплив держави, в особі державних органів і посадових осіб, на різноманітні суспільні відносини.

У всі часи це право так чи інакше пов’язувалося з публічною владою держави, із взаємодією її органів з громадянами та іншими учасниками суспільних відносин.

**Адміністративне право як галузь права - це галузь права (сукупність правових норм), що регулює з метою реалізації завдань і функцій держави суспільні відносини управлінського характеру, які складаються у сфері виконавчої влади, внутрішньо-організаційній діяльності інших державних органів, а також у процесі здійснення громадськими організаціями, їх органами зовнішніх юридично-владних повноважень.** Інакше кажучи, адміністративне право - це управлінське право, яке відрізняється від інших галузей права специфікою предмета, методу регулювання та структурними особливостями.

**Предмет адміністративного права**

Традиційно до предмета адміністративного права належать суспільні відносини, які виникають у сфері публічної діяльності держави, зокрема, у сфері державного управління. Таке трактування предмета зазначеної галузі права е дуже стислим і вимагає певних уточнень.

Для окреслення кола відносин, що потребують адміністративно-правового врегулювання, слід виходити з наступного:

1. Державне управління є формою зовнішнього прояву виконавчої влади. Нормами адміністративного права регулюють відносини , що виникають як у процесі реалізації виконавчої влади, так і здійснення державного управління за межами цієї гілки влади.

2. Предмет адміністративного права включає суспільні відносини, що виникають у зв’язку зі здійсненням недержавними суб’єктами делегованих їм повноважень виконавчої влади.

3. Зміст управлінських відносин, що виникають у процесі діяльності органів місцевого самоврядування, однорідний із відносинами управління з боку держави, а тому перші потребують адміністративно-правового врегулювання.

4. Суспільні відносини, що виникають у зв’язку зі здійсненням правосуддя у формі адміністративного судочинства, також є складником предмета адміністративного права.

Під час визначення предмета адміністративного права важливо відзначити, що діяльність органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших уповноважених суб’єктів і відносини, що виникають при цьому, мають велике значення для реалізації конституційних прав і обов’язків громадян. У зв’язку з цим, у сучасних умовах, коли йдеться про запровадження справді демократичних відносин між владними структурами й громадянами, адміністративне право, з одного боку, покликано забезпечувати ефективну діяльність зазначених органів, а з іншого, - створювати умови для реалізації і захисту громадян від сваволі суб’єктів управління шляхом чіткого окреслення повноважень останніх і закріплення доступних механізмів протидії їх незаконній діяльності.

***Предмет адміністративного права становлять суспільні відносини, які виникають з метою реалізації захисту прав громадян, створення нормальних умов для функціонування громадянського суспільства й держави.*** Такі відносини пов’язані з:

1) діяльністю органів виконавчої влади;

2) внутрішньо-організаційною діяльністю інших державних органів, підприємств, установ, організацій;

3) управлінською діяльністю органів місцевого самоврядування;

4) здійсненням іншими недержавними суб’єктами делегованих повноважень органів виконавчої влади;

5) здійсненням правосуддя у формі адміністративного судочинства.

Предмет адміністративного права охоплює широке коло відносин, зміст яких об’єктивно потребує правового врегулювання за допомогою специфічних методів, механізмів. Остання обставина дозволяє визначити адміністративне право як профілюючу галузь, яка разом із кримінальним і цивільним правом утворює юридичну основу, обов’язкову частину очолюваної конституційним правом системи.

До профілюючих галузей матеріального права примикають процесуальні — кримінально-процесуальне, цивільне процесуальне, а також адміністративно-процесуальне право. Наявність процесуальних галузей обумовлено необхідністю організації виконання норм відповідних профілюючих галузей.

На базі профілюючих виникають спеціальні галузі, призначенням яких є забезпечення спеціалізованого правового режиму для окремого виду суспільних відносин (наприклад, трудове право, сімейне право, земельне право, фінансове право).

**Метод адміністративного права**

Метод адміністративного права, тобто спосіб впливу норм цієї галузі на суспільні відносини, можна охарактеризувати, з’ясувавши такі обставини:

1) яке правове положення займає кожен з учасників відносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами;

2) на підставі яких юридичних фактів виникають, змінюються, припиняються адміністративно-правові відносини;

3) як визначають і захищають права та обов’язки суб’єктів зазначених відносин.

Учасниками суспільних відносин, що становлять предмет адміністративного права, здебільшого є суб’єкти, що перебувають у стані влади й підпорядкування. Адже у таких відносинах з одного боку наділений владними повноваженнями орган виконавчої влади, місцевого самоврядування, інший уповноважений суб’єкт, а з іншого — громадянин або суб’єкт господарювання, які, безумовно, мають певні нормативно закріплені права, втім ці права не дозволяють їм ігнорувати законні вимоги іншої сторони.

Роль юридичних фактів, на підставі яких виникають, змінюються, припиняються адміністративно-правові відносини, найчастіше відіграють правові акти управління, які приймають органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, інші уповноважені суб’єкти в односторонньому порядку й містять приписи, обов’язкові для виконання, а іноді й забезпечені примусовою силою держави.

Права та обов’язки учасників суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права, визначаються нормативними актами і не можуть змінюватися на їх розсуд.

Норми адміністративного права фіксують різні способи захисту прав громадян — від оскарження незаконної діяльності в адміністративному порядку до звернення до суду. Це, безперечно, ознака нового адміністративного права, яке має за мету гарантування прав людини й встановлення цивілізованого паритету між інтересами особи та держави.

На основі наведеного можна зробити висновок, що метод адміністративного права базується на відносинах субординації між учасниками суспільних відносин, а це є ознакою так званого імперативного методу регулювання (або методу владних приписів).

***Під методом адміністративного права слід розуміти сукупність зафіксованих у нормах цієї галузі прийомів (засобів) впливу на суспільні відносини, що складають її предмет, застосування яких дозволяє створити належні умови для реалізації і захисту прав громадян, нормального функціонування громадянського суспільства й держави.***

Співвідношення адміністративного права з іншими галузями права.

Співвідношення адміністративного права з іншими галузями права обумовлено місцем кожної з них у правовій системі. Так, найтісніший зв’язок спостерігається між адміністративним і конституційним правом, оскільки останнє становить основу всіх галузей права, містить вихідні положення, на підставі та з урахуванням яких виникають адміністративно-правові норми. адміністративне право та профілюючі галузі є рівнозначними, автономними центрами системи права. Певні спеціальні й комплексні галузі виникають на базі адміністративного права, приймаючи при цьому окремі елементи, притаманні саме йому (земельне, фінансове, податкове право тощо).

Найтісніше адміністративне право взаємодіє з конституційним (державним) правом. Конституційне право закріплює основи організації і функціонування суб’єктів виконавчої влади, їх місце в державному механізмі, права і свободи людини. Адміністративне право деталізує і конкретизує норми конституційного права, визначає юридичний механізм реалізації громадянами своїх прав і свобод, компетенцію структур виконавчої влади, адміністративно-правові засоби захисту управлінських відносин, форми і методи виконавчо-розпорядчої діяльності, основи її галузевої, міжгалузевої, регіональної та місцевої організації. Адміністративне право тісно взаємодіє з цивільним правом, оскільки обидва регулюють відносини майнового характеру. Норми цивільного права регулюють відносини, за яких сторони рівноправні, а норми адміністративного права — це відносини, що будуються на підпорядкованості однієї сторони іншій.

Взаємозв’язок між адміністративним і трудовим правом існує у сфері регулювання службових відносин. Так, норми трудового права визначають статус службовців як учасників трудового процесу (умови праці, охорона праці, розгляд трудових спорів). Норми ж адміністративного права регулюють державно-службові відносини (умови та порядок проходження служби, правила користування службовими документами, повноваження посадових осіб з організації трудового процесу та ін.).

Адміністративне право тісно пов’язане з фінансовим правом. Фінансове право регулює відносини у сфері фінансової діяльності держави, зокрема у діяльності з акумулювання і розподілу коштів, що становлять національний дохід держави. Межі норм кримінального й адміністративного права визначаються характером і спрямованістю відповідних заборон.

Найскладніше розмежувати адміністративну та земельну, природоохоронну, сільськогосподарську, митну й підприємницьку галузі права. Механізм співвідношення їх такий, що значна частина відносин належить до предмета названих галузей, регулюється нормами адміністративного права та властивим йому методом.

З рядом норм карного права зв’язаний зміст норм адміністративного права про відповідальність за адміністративні правопорушення. Так, КУпАП установлює адміністративну відповідальність посадових осіб, а норми карного законодавства - їхню кримінальну відповідальність.

*1.2. Система адміністративного права та його джерела*

***Система адміністративного права – це внутрішня будова галузі, яка відображає послідовне розміщення елементів – інститутів і норм, що утворюють її єдність і структурний взаємозв’язок.***

З курсу "Теорії держави і права" відомо, що вся правова система поділяється на галузі, які класифікуються за трьома головними групами:

- профілюючі (первинні, фундаментальні, самостійні) - державне, адміністративне, цивільне, кримінальне право та їх процесуальні аналоги;

- спеціальні - земельне, фінансове, трудове, сімейне, виправно-трудове право;

- комплексні - господарське, сільськогосподарське, природоохоронне, житлове, морське тощо.

Адміністративне право належить до категорії фундаментальних і, будучи частиною правової системи України, має власну внутрішню будову, власну систему, пов’язану з адміністративно-правовими нормами, інститутами, підгалузями. Необхідно розрізняти систему адміністративного права, тобто сукупність підгалузей, інститутів і норм адміністративного права, і систему адміністративного законодавства, яка являє собою сукупність діючих законодавчих та інших нормативних актів, які пов’язані між собою і врегульовують відповідні відносини у сфері державного (публічного) управління.

Разом з тим адміністративне право й адміністративне законодавство - нерозривні поняття.

**Загальна частина адміністративного права** об’єднує норми, що закріплюють принципи державного управління; правове становище суб’єктів адміністративного права (органів виконавчої влади, державних службовців, громадян та ін.); форми і методи виконавчої та розпорядчої діяльності; адміністративний процес; засоби забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні.

**Особлива частина адміністративного права** містить норми, що регулюють управління промисловістю, агропромисловим комплексом, соціально-культурною сферою (освітою, наукою та ін.), адміністративно-політичною діяльністю (управління внутрішніми справами, управління юстицією), а також міжгалузеве державне управління у сферах статистики, стандартизації, ціноутворення і т.ін.

**Спеціальна частина** об’єднує норми, що регулюють адміністративно-правову діяльність суб’єктів управління конкретними сферами. Наприклад, адміністративна діяльність органів внутрішніх справ.

Зміст загальної й особливої частин адміністративного права є взаємозалежним і становить єдине ціле. Норми загальної частини застосовуються до всіх інститутів особливої частини. Поряд з поділом на дві основні частини (загальну й особливу), система адміністративного права складається із адміністративно-правових інститутів - груп норм, що регулюють тісно пов’язані, однорідні суспільні відносини (наприклад, державної служби, адміністративної відповідальності, місцевого самоврядування).

Разом з тим у теорії адміністративного права існує поділ адміністративного права і на підгалузі, такі як:

- законодавство в галузі організації і функціонування органів виконавчої влади;

- законодавство про державну службу;

- законодавство в галузі управлінського процесу (управлінських процедур);

- законодавство про адміністративні правопорушення та провадження щодо них;

- законодавство в галузі захисту прав і свобод громадян;

- законодавство про міліцію, податкову міліцію та митну службу (у сфері діяльності правоохоронних органів);

- законодавство в галузі освіти (освітнє право);

- законодавство про місцеве самоврядування (муніципальне право).

Наприкінці необхідно зазначити, що зміст адміністративного права – безперервний ланцюг відносин, які виникають у глибині економічних та соціальних процесів, що перетворюються через діяльність органів держави на адміністративні правовідносини. Система ж адміністративного права поряд з предметом визначає самостійність галузі, забезпечує разом з принципами та методами цілісність, взаємозв’язок поєднаних у ній норм із спорідненими інститутами як самої галузі, так і інших галузей права України.

Джерелами адміністративного права називають правові звичаї, нормативні договори та нормативно-правові акти, правові акти державного управління, що вміщують адміністративно-правові норми.

Основним видом джерел адміністративного права є нормативно-правові акти — письмові документи державних органів та інших компетентних суб’єктів, що приймаються ними в установленому порядку і вміщують адміністративно-правові норми. Існують різні критерії для класифікації нормативно-правових актів, що являють собою джерела адміністративного права. За юридичною силою їх можна поділити на конституційні, законні та підзаконні.

Одним з кодифікованих джерел адміністративного права є Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП), який було прийнято 7 грудня 1984 року (почав діяти з 1 червня 1985 року). У ньому вміщуються норми, що регулюють і охороняють матеріальні й процесуальні суспільні відносини у сфері адміністративних правопорушень і адміністративної відповідальності.

У загальній частині закріплюються поняття адміністративного правопорушення, окремі елементи об’єктивних і суб’єктивних ознак складу адміністративного проступку, поняття і види адміністративних стягнень і загальні правила їх накладання.

В особливій частині закріплюються види адміністративних проступків у різних галузях.

У процесуальному праві закріплюється система органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Окремий розділ присвячений регулюванню порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення.

### *1.3. Роль адміністративного права в регулюванні відносин у галузі управління внутрішніми справами*

Управління внутрішніми справами є однією із галузей державного управління, тому адміністративному праву належить провідна роль у регулюванні суспільних відносин у цій галузі.

Норми адміністративного права закріплюють принципи управління внутрішніми справами, зокрема принципи законності, гласності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями.

Вони визначають компетенцію органів внутрішніх справ, їх структурних підрозділів і служб. Так, зокрема, основними завданнями міліції є забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів, запобігання правопорушенням та їх припинення, охорона і забезпечення громадського порядку, виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили тощо.

Нормами адміністративного права регулюється порядок проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ.

Адміністративно-правові норми визначають форми і методи управлінської діяльності органів внутрішніх справ, встановлюють обов’язки і права їх працівників, а також їх відповідальність.

Нормами адміністративного права регулюються суспільні відносини по забезпеченню належного громадського порядку, який, насамперед, поряд з іншими правоохоронними органами держави, покликані охороняти органи внутрішніх справ. Визначаються правила поведінки громадян у громадських місцях, у транспорті.

Адміністративне право визначає міру відповідальності за вчинення правопорушень у сфері громадського порядку і громадської безпеки, а також порядок притягнення до відповідальності осіб, винних у їх вчиненні.

Адміністративно-правові норми відіграють важливу роль в організації і гарантуванні безпеки дорожнього руху, пожежної безпеки, функціонування паспортної і дозвільної систем, а також в організації охорони усіх форм власності. Адміністративно-правовими нормами закріплюються права і обов’язки громадських організацій та громадян, які беруть участь в охороні громадського порядку.

Адміністративне право визначає форми взаємодії органів внутрішніх справ з прокуратурою, судами та іншими державними органами, а також з громадськими організаціями і громадянами з охорони громадського порядку.

Адміністративно-правові норми, що регулюють суспільні відносини в галузі органів внутрішніх справ містяться в законах України, постановах Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, указах Президента України, нормативно-правових актах міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

Важливим джерелом норм адміністративного права, які регулюють діяльність органів внутрішніх справ є нормативні акти МВС України. Накази, інструкції, положення, статути та інші нормативні акти МВС України містять численні адміністративно-правові норми, які регулюють діяльність апаратів і служб, що входять до системи МВС України. Крім того, у межах своєї компетенції МВС України видає нормативні акти, які мають обов’язковий характер для органів, підприємств, установ і організацій, незалежно від їх відомчої належності, а також для громадян. Такі акти, наприклад, видаються з питань гарантування безпеки дорожнього руху, дозвільної системи та ін.

Найважливішими нормативними документами, що регулюють діяльність органів міліції, є закони України "Про міліцію", "Про оперативно-розшукову діяльність", "Про попереднє ув’язнення", Положення "Про МВС України", Положення "Про проходження" служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ та ін.

### *1.4. Наука адміністративного права, її предмет та система*

Адміністративне право є не тільки самостійною галуззю права, але й галуззю правової науки. Наука адміністративного права є системою наукових уявлень, знань і теоретичних положень про адміністративне право.

Адміністративне право як галузь юридичної науки - це сукупність знань, теоретичних понять, наукових поглядів, тлумачень, уявлень та концепцій про адміністративне право, його систему, предмет і метод його правового регулювання, історичні аспекти становлення, проблеми і перспективи розвитку цієї галузі права та сфери її застосування.

Предметом науки адміністративного права є дослідження:

а) правових проблем теорії державного управління (його змісту, місця в механізмі соціального управління, взаємовідношення з державною владою та іншими видами державної діяльності, структури, функцій і методів здійснення, соціально-політичних і організаційних принципів);

б) адміністративно-правових норм, що регулюють відносини в різних сферах і галузях державного управління; проблем, пов’язаних з удосконаленням, систематизацією адміністративного права; механізму регулювання управлінських суспільних відносин, шляхів і засобів підвищення ефективності адміністративно-правових норм;

в) адміністративно-правових відносин щодо їх юридичного змісту і структури, співвідношення внутрішніх елементів (владні начала, однобічність, підпорядкованість та ін.);

г) правового статусу суб’єктів адміністративного права, адміністративно-правових гарантій їх прав;

д) форм і методів управлінської діяльності, проблем адміністративного процесу і адміністративної юрисдикції;

е) засобів забезпечення і зміцнення режиму законності і дисципліни у сфері державного управління;

є) організаційно-правових проблем державного управління окремими галузями і сферами суспільного життя держави.

Наука адміністративного права виявляє і вивчає загальні закономірності адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, розкриває їх суть, узагальнює і поширює практику застосування норм адміністративного права.

Завдяки глибокому і всебічному дослідженню цих закономірностей розробляються науково-обґрунтовані рекомендації і пропозиції, спрямовані на зміну, вдосконалення адміністративно-правових норм і, насамперед, на підвищення їх ефективності.

Одним із завдань науки адміністративного права є вироблення наукових основ адміністративного права як навчальної дисципліни, що вивчається у вищих юридичних навчальних закладах нашої держави, а також розробка наукових понять і категорій, якими вона оперує.

Основними функціями науки адміністративного права є:

- теоретико-пізнавальна;

- практично-прикладна (або нормативна);

- виховна.

Теоретико-пізнавальна функція науки адміністративного права полягає у глибокому, всебічному теоретичному осмисленні суті адміністративного права, його особливостей, усього механізму адміністративно-правового регулювання.

Практично-прикладна, або нормативна, функція забезпечує вироблення рекомендацій по вдосконаленню адміністративного законодавства і практики його застосування.

Наука адміністративного права, як і кожна галузь науки, має свою систему, під якою розуміють внутрішній зв’язок і логічну послідовність дослідження питань, що складають її предмет.

Система науки адміністративного права будується на основі внутрішнього зв’язку, між різними адміністративно-правовими інститутами і обумовлена об’єктивними закономірностями, притаманними нашому суспільству. Вона визначається її змістом як галузі юридичної науки. В основу системи науки адміністративного права покладені реально існуючі системи управлінських відносин і система галузі адміністративного права.

Курс науки адміністративного права України складають Загальна і Особлива частини. Питання, що стосуються державного управління і його правового регулювання загалом, складають Загальну частину курсу, а питання, що стосуються окремих галузей і сфер управління - Особливу частину курсу.

*1.5. Принципи адміністративного права*

Основні ознаки, притаманні адміністративному праву України, пов’язані з його принципами, на яких здійснюється правове регулювання виконавчої діяльності Української держави. Принципи відображають особливості й тенденції формування та функціонування адміністративного законодавства України і його норм. Принципи адміністративного права України мають об’єктивно відбивати потреби та інтереси суспільства й держави, реально відповідати існуючим відносинам.

Стосовно значення принципів адміністративного права України зауважимо, що вони є підґрунтям права, виступають активним центром у формуванні й розвитку адміністративного права України. Принципи в узагальненому вигляді виражають природу адміністративного права, забезпечують єдність його змісту, визначають спрямованість і найсуттєвіші риси регулювання виконавчої діяльності, сприяють її оптимізації. Будучи ідеями та найважливішими положеннями, принципи адміністративного права є вираженням об’єктивних суспільних потреб, які народ України пред’являє до регулювання виконавчої діяльності держави. Вони служать чинником підвищення правової культури громадян і взаємопов’язані. Адміністративне право, безумовно, не може слідувати тільки одному принципу, яким би важливим він не був, а має формуватися й функціонувати з урахуванням усіх наявних принципів.

Звертаючись до системи принципів адміністративного права України та їх характеристики, зазначимо, що в сучасних умовах йдеться, по-перше, про внутрішні закономірності самого права як певного формально-змістовного юридичного явища, а по-друге, — про зовнішні вимоги, що висувають до організації і функціонування адміністративного права, без чого неможливе формування останнього.

Обидві групи принципів (назвемо їх внутрішні та зовнішні) — це не якісь особливі, незалежні одна від одної категорії, а лише різні аспекти відтворення виконавчої діяльності держави, пов’язані з різними критеріями підходу до наукового аналізу. Незважаючи на умовність, такий диференційований підхід до аналізу видів і змісту принципів адміністративного права дозволяє, як вважаємо, повніше й адекватніше їх дослідити та проаналізувати.

Внутрішні принципи формування та функціонування адміністративного права України в сучасний період спрямовано на формування соціально справедливого адміністративного права, ефективне врегулювання виконавчої діяльності держави, вивчення й усунення характерних для нього суперечностей.

Узагальнення існуючого теоретичного матеріалу, дослідження змісту чинного адміністративного законодавства України та практики його застосування дозволяють віднести до внутрішніх наступні принципи:

— відповідність адміністративного права положенням Конституції України;

— верховенство адміністративно-правового закону в системі нормативних актів, які містять адміністративно-правові норми;

— наявність власного підґрунтя формування й розвитку;

— спеціалізація;

— відповідність адміністративно-правових законів певним положенням міжнародно-правових договорів із питань адміністративного права, учасницею яких є Україна.

**Принцип відповідності норм адміністративного права положенням Конституції України.** Реалізація цього принципу формування та функціонування адміністративного права України дозволяє надійно забезпечити вираження волі та інтересів українського народу, підготувати і прийняти справедливі правові закони й тим самим належним чином урегулювати певні сторони виконавчої діяльності держави, надати їй необхідної ефективності та стабільності.

Прийняття адміністративно-правових законів, які не відповідають Конституції України, недопустимо, бо це може нанести серйозну шкоду інтересам Української держави, а також зумовити необгрунтоване обмеження прав і свобод людини та громадянина.

У процесі вдосконалення адміністративного права України необхідно враховувати, що це незалежна держава, а Конституція — її Основний Закон. Конституційні норми закріплюють пріоритетні, першочергові завдання й принципи діяльності органів державної виконавчої влади, чим забезпечують внутрішню узгодженість і цілеспрямованість регулюючої дії всього адміністративного права.

**Принцип верховенства адміністративно-правового закону в системі актів, які містять адміністративно-правові норми**

Реалізація зазначеного принципу формування й функціонування норм адміністративного права України сприяє дійсному забезпеченню прав і свобод громадян, встановленню мінімально необхідних повноважень органів державної виконавчої влади, витісненню й обмеженню сфери дії відомчих нормативних актів. Верховенство закону виражається насамперед у врегулюванні його положеннями визначальних сторін виконавчої діяльності Української держави. В останні роки Верховна Рада України прийняла низку адміністративно-правових законів, якими визначено важливі питання виконавчої влади. Однак такий розвиток адміністративного права України поки що не став провідною тенденцією. Багато досить важливих сторін діяльності органів виконавчої влади ще й сьогодні закріплюють підзаконними нормативно-правовими актами, що не завжди відповідають вимогам часу, не повною мірою сприяють забезпеченню прав і свобод громадянина, принципу верховенства закону. Верховенство адміністративно-правового закону виявляється в тому, що він прийнятий з дотриманням усіх необхідних процедур, має вищу юридичну силу й не може бути скасований чи призупинений жодним підзаконним актом. При розходженні останнього із законом повинен діяти закон, а підзаконний акт приводять відповідно до нього або скасовують. На превеликий жаль, цю одну з основоположних вимог повністю ще не виконують і не забезпечують. У чинному адміністративному законодавстві України діє чимало підзаконних актів, які не відповідають положенням законів, а часто навіть прямо їм суперечать.

**Принцип наявності власного підґрунтя формування й розвитку**

Розвиток адміністративного права України має здійснюватися на підставі Конституції та шляхом прийняття відповідного кодифікаційного законодавчого акта (актів). Його відсутність у системі чинного законодавства знижує ефективність діяльності виконавчої влади, не дозволяє створити струнку, логічно завершену систему адміністративного права.

*Принцип спеціалізації .*Сутність спеціалізації як одного з принципів формування й розвитку адміністративного права України полягає в тому, що в ньому ніби має відбуватися «поділ праці», в результаті якого закон усе більше буде диференціюватися й поділятися на певні види. Такий поділ, з одного боку, сприятиме економії законодавчого матеріалу, а з іншого — забезпечуватиме необхідну якість регулювання тих чи інших сторін виконавчої влади в державі.

*Принцип відповідності адміністративного права України положенням міжнародно-правових актів.* Реалізація цього виключно вагомого принципу дозволить створити соціально справедливе адміністративне право, позбутися ще наявних у ньому необгрунтованих заборон і обмежень. Характерно, що останнім часом уже зроблено певні кроки щодо перегляду й приведення норм адміністративного права України відповідно до положень загальної декларації прав людини, інших міжнародно-правових актів (наприклад, Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р.). Однак цю роботу належить суттєво розширити, прийняти низку інших адміністративно-правових законів, які б відповідали певним положенням міжнародно-правових договорів, конвенцій, угод, учасницею яких є Україна.

Переходячи до визначення видів і стислої характеристики змісту зовнішніх принципів формування й функціонування адміністративного права, зазначимо, що для створення теоретичних засад сучасного адміністративного права України доцільно виходити з положення теорії права про їх поділ на загально-соціальні та спеціально-галузеві. Це дозволяє повніше й адекватніше розглянути сутність адміністративного права України, розкрити його характерні риси. Сутність і систему загально-соціальних принципів розглядає наука теорії держави та права, філософія, соціологія та ін.

Спеціально-галузеві принципи взаємопов’язані з принципами виконавчої діяльності Української держави. Принципи виконавчої діяльності — це потенційна основа формування галузевих принципів адміністративного права. Разом з тим, необхідно відзначити, що в нормах адміністративного права принципи виконавчої діяльності виступають у зміненому вигляді, набуваючи форми конкретних загальнообов’язкових вимог.

Галузеві принципи адміністративного права поділяють на основні принципи та принципи формування й функціонування його відповідних частин (інститутів).

Спираючись на досягнення юридичної науки, аналіз чинного адміністративного законодавства України й практики його застосування, можна зробити висновок, що основні принципи формуються у площині взаємовідносин між суспільством і органами виконавчої влади. Вони виступають безпосереднім засобом реалізації загальних принципів демократизму, гуманізму, соціальної справедливості, законності тощо й повніше розкривають природу формування та функціонування адміністративного права України, підкреслюють його місце і роль у правовій системі. До основних принципів регулювання взаємовідносин суспільства й органів виконавчої влади можна віднести:

— служіння органів виконавчої влади та їх апарату суспільству й людині;

— обмеженість втручання органів виконавчої влади в громадянське й особисте життя людини;

— повнота прав і свобод громадян у адміністративно-правовій сфері;

— взаємна відповідальність;

— визначення мінімально необхідних повноважень органів державної виконавчої влади;

— оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів самоврядування. Зазначені принципи мають пріоритетне галузеве значення і характеризуються певним змістом:

1. *Служіння державної адміністрації суспільству й людині*. Цей принцип відбиває головне, найсуттєвіше в адміністративному праві України, відзначає його основне соціальне призначення, систему визначальних цілей.

Усі норми адміністративного права мають виходити з того, що суспільні інтереси реалізуються через права й законні потреби окремих соціальних груп і громадян. Служити суспільству — значить, служити людині. Якщо інтереси окремих громадян не повною мірою співпадають із цілями розвитку суспільства, то адміністративне право України покликано забезпечити пріоритет всенародних інтересів. Однак робити це потрібно так, щоб особисті потреби не ігнорувалися, а максимально враховувалися й задовольнялися без порушення чинних законів. Справедливе, соціально-спрямоване адміністративне право не сумісне з будь-яким відхиленням від закону, принципів гуманізму й демократії. В узагальненому вигляді цей принцип виражено в низці законів України, де на апарат виконавчої влади прямо покладають відповідні обов’язки. Так, на державу, тобто на її відповідні органи, покладено, зокрема, обов’язок забезпечувати громадянам захист їх екологічних інтересів як споживачів, надавати можливості вільного вибору продукції, а на виробників і продавців останньої — отримання знань і кваліфікації, необхідних для прийняття самостійних рішень у придбанні й використанні продукції відповідно до вимог ст. 4 Закону України «Про захист прав споживачів». Згідно зі ст. 5 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» держава захищає права й законні інтереси релігійних організацій, сприяє встановленню відносин взаємної світоглядної терпимості й поваги між громадянами тієї чи іншої віри.

*2. Обмеженість втручання адміністрації в громадянське й особисте життя людини*. Сутність цього принципу полягає в закономірному встановленні тієї межі, до якої втручання органів державної виконавчої влади у відповідну діяльність продиктовано в існуючих історичних умовах інтересами народу України, після чого це втручання не є необхідним, оскільки воно сковує дію механізмів соціальної регуляції, порушує нормальні процеси, що відбуваються в громадському суспільстві, й знижує ефективність виконавчої влади.

Цей принцип організації і функціонування адміністративного права України знаходить реалізацію, наприклад, у положеннях Закону України «Про міліцію», які визначають умови й порядок застосування заходів державного примусу, спеціальних засобів і зброї.

*3. Повнота прав і свобод громадян у адміністративно-правовій сфері.* Даний принцип означає надання громадянам максимально широкого кола відповідних прав і свобод. У сучасних умовах повнота прав і свобод громадян у адміністративно-правовій сфері має викликати до життя справді новий рівень і захищеність їх інтересів. Законотворчій адміністративно-правовій практиці належить йти шляхом подальшої деталізації конституційних прав і свобод громадян, створення спеціальних законів, що регулюють відносини громадян і відповідних державних органів, механізм забезпечення наданих прав і свобод. Інший аспект реалізації цього принципу полягає в тому, що громадянин на свій розсуд вправі звертатися до будь-якого органу виконавчої влади, а останній зобов’язаний дати йому вичерпну відповідь. Отже, норми адміністративного права України повинні закріплювати відповідні обов’язки органів державної виконавчої влади.

*4. Принцип взаємної відповідальності* розкриває залежність між апаратом державної виконавчої влади, його державними службовцями та особистістю. Демократична держава не може існувати без чітких і конкретних заходів юридичної відповідальності державних службовців. За кожною невиконаною справою (нерозв’язаним питанням) стоїть конкретний службовець або група осіб, і без їх реальної відповідальності не можна розраховувати на підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади. На сьогодні значення дисципліни й особистої відповідальності службовців значно зростає. Недотримання ними встановлених вимог і правил обертається для суспільства й людини не тільки матеріальною шкодою, а й серйозними соціальними та моральними збитками. До службовців апарату державної виконавчої влади в передбачених законом випадках мають застосовувати дисциплінарну, адміністративну, матеріальну та кримінальну відповідальність, а також заходи громадського впливу.

Стосовно громадян, то вони також зобов’язані відповідати перед суспільством і державою. Громадян, які порушують встановлені правила поведінки, притягають до адміністративної відповідальності, до них також застосовують різні заходи адміністративного припинення та заходи адміністративно-попереджувального характеру.

*5. Визначення мінімально необхідних повноважень органів державної виконавчої влади.* Реалізація зазначеного принципу забезпечується тим, що адміністративне право України покликано встановити мінімально необхідні повноваження органів державної виконавчої влади, а не максимально посилені.

За сучасних умов виконавча діяльність Української держави має, по-перше, обмежуватися загальним управлінням, а по-друге, односторонньо владні рішення в усіх можливих випадках повинні змінюватися або поєднуватися з договірними формами взаємовідносин між органами державної виконавчої влади й членами суспільства.

Надзвичайно важлива роль цього принципу полягає в тому, що він зобов’язує законодавця обмежувати владні повноваження органів державної виконавчої влади мінімумом, об’єктивно необхідним для визначення та розв’язання, переважно, перспективних питань державного управління.

6. Оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування. Сутність цього принципу — в наданні органам місцевого самоврядування максимально можливої свободи, в закріпленні за ними, наприклад, права оспорювати рішення, прийняті органами державної виконавчої влади, в тому числі в суді, брати безпосередню участь у здійсненні державної політики (ініціатива в нормотворенні, пропозиції, подання тощо).

Реалізація цього принципу оберігає суспільство та його членів від різних деформацій у діяльності апарату державної виконавчої влади, що знайшло своє відбиття, зокрема, в Законі України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, положення якого суттєво розширили межі діяльності місцевого самоврядування, наділили його органи необхідним обсягом повноважень.

*1.6. Правовий порядок*

Правопоря́док — частина системи суспільних відносин, які врегульовані нормами права. Правопорядок — це одна зі складових суспільного порядку, яка полягає в правовій регламентації та вимозі додержання чинних правових норм [громадського порядку](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%8F%D0%B4%D0%BE%D0%BA). Правопорядок встановлюється в результаті дотримання [законності](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C) в суспільстві.

***Правопорядок — це стан упорядкованості суспільних відносин, заснований на праві і законності***. Це кінцевий результат реалізації правових вимог і розпоряджень, результат дотримання, виконання правових норм, тобто законності. Саме правопорядок являє собою ланцюг правового регулювання, саме для його досягнення видаються закони й інші нормативно-правові акти, здійснюється удосконалювання законодавства, приймаються заходи для зміцнення законності та їх упорядкування.

Громадянське суспільство є основою правопорядку, оскільки воно об’єктивно відчуває потребу в упорядкованості буття, його безпечності, організованості, передбачуваності, стійкому функціонуванні за допомогою соціальних (у тому числі правових) норм. В умовах сприятливого правопорядку ефективно функціонує економіка, досягається гармонія в діях законодавчої, виконавчої і судової влади, активно діють різні громадські і приватні організації, гарантується вільний розвиток людини, задоволення її духовних і матеріальних потреб. Громадянське суспільство протистоїть безладності, безсистемності, формує соціальні норми, спрямовані на зміцнення соціального і правового порядку і транслює вимогу закріплення цих норм і протистояння негативним явищам на державу.

Держава об’єктивно зацікавлена у правовому забезпеченні власної діяльності - виконанні завдань і функцій, у правових взаєминах з громадянським суспільством. Держава не сприймає хаосу і сваволі. В умовах стабільного правопорядку зміцнюється виконавська дисципліна всіх органів держави і їх посадових осіб, успішно проводиться зовнішньополітична діяльність. Правовий порядок і законність виступають правовим підґрунтям і засобами функціонування державної влади, демократії. Коли держава в особі уповноважених органів формулює, конкретизує норми права, вона закладає в них основи офіційного правопорядку і забезпечує їх реалізацію.

Отже, правопорядок як право державне явище, є устроєм правового життя суспільства, у просторі якого перебувають суб’єкти права, котрі зацікавлені у стабілізації, підтриманні рівноваги між інтересами громадянського суспільства і держави, створенні необхідної безпеки, тобто такого стану, коли можна передбачати рішення юридичних ситуацій і розраховувати на гарантування здійснення прав.

Антиподом правопорядку є свавілля і беззаконня, хаос і безладдя.

Тема№2.Адміністративні правопорушення та адміністративна відповідальність

***2.1. Адміністративне правопорушення, його ознаки і юридичний склад***

Порушення норм адміністративного права - це адміністративне правопорушення. Кожне правопорушення як явище реальної дійсності чиниться конкретною особою, або групою осіб, у певному місці та часі, суперечить діючій правовій нормі, характеризується точно визначеними ознаками. Водночас, всі правопорушення мають певні загальні риси. Це вимагає чіткого формулювання поняття та юридичного складу адміністративного правопорушення. Законодавче визначення поняття адміністративного правопорушення викладено "у статті 9 КУпАП.

***Адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на державний або громадський порядок, власність, права та свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законодавством передбачена адміністративна відповідальність.***

У КУпАП поняття адміністративного проступку ототожнюється із поняттям адміністративного правопорушення. Проте адміністративним правопорушенням слід вважати будь-яке порушення норм адміністративного права, тоді як *адміністративний проступок є протиправне вчинення діянь, за які законодавством передбачено накладення адміністративного стягнення.*

Чинне адміністративне законодавство України, визначаючи поняття "адміністративне правопорушення", розкриває його матеріальний зміст та юридичну природу, соціальну суть і таким чином визначає об’єктивні та суб’єктивні ознаки проступку.

Об’єктивними ознаками адміністративного правопорушення є суспільна небезпека (суспільна шкідливість), протиправність, караність; суб’єктивними - винність, осудність.

Адміністративне правопорушення слід вважати суспільно небезпечним діянням, але з меншою мірою небезпеки, ніж та, що проявляється у злочинному посяганні.

У КУпАП ці проступки не названі "суспільно-небезпечними", але наявні такі визначення, як "настання шкідливих наслідків", "діяння, що посягає на...", "завдана шкода" тощо. Це дає можливість характеризувати адміністративне правопорушення як суспільно небезпечне.

Шкода є невід’ємною ознакою кожного правопорушення.

Характер шкоди можна розрізняти за об’єктом, розміром та іншими ознаками, але правопорушення завжди завдає соціальну шкоду. Шкода, завдана правопорушенням, знаходить свою оцінку у санкції правової норми. Про високу її міру свідчать санкції типу: адміністративний арешт, виправні роботи, позбавлення спеціального права, високі суми штрафів з твердою нижньою межею. Про незначну міру завданої правопорушенням шкоди свідчать такі адміністративні стягнення, як попередження, штрафи незначних розмірів.

Проступки, що безпосередньо завдають шкоди, проявляються в реальному, матеріальному підсумку, їх називають правопорушеннями з матеріальним складом. Такими, наприклад, є пошкодження газопроводів при виконанні робіт (ст.103/2 КУпАП), самоуправство (ст. 186), пошкодження або самовільна вирубування озеленювальних насаджень у містах (ст. 153) та ін.

Проступки, які містять у собі лише небезпеку чи можливість спричинення шкоди і посягають на правову форму, є формальними. Такими є порушення (невиконання) загальнообов’язкових правил, що окреслюють певні обов’язки, права. Такими, наприклад, є: порушення вимог законодавства про працю і правил охорони праці (ст. 41 КУпАП), порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм (ст. 42 КУпАП), порушення правил, норм та інструкцій по безпечному веденню робіт у галузях промисловості (ст. 93 КУпАП) та ін.

Формальні та матеріальні склади можуть об’єднуватись і в одній статі Кодексу про адміністративні правопорушення. Наприклад, ч. 1 ст. 77 КУпАП передбачає відповідальність лише за порушення вимог пожежної безпеки, частина друга цієї статті - за знищення або пошкодження лісу внаслідок порушення цих правил або підпалу. На міру суспільної небезпеки правопорушення впливає також характер діяння (повторність, грубе порушення) і відповідно обумовлює посилення адміністративної відповідальності.

Юридичною формою виразу суспільної шкідливості адміністративного проступку є протиправність. ***Протиправність - це внутрішня властивість адміністративного проступку, яка консолідує як негативну оцінку певного діяння з боку законодавця, як репрезентатора держави, так і власне факт нівеляції правового припису, що детермінує відповідне ставлення до особи-деліквента.*** Ознака протиправності адміністративного правопорушення випливає з факту його забороненості законом, як такого, що спричиняє шкоду або створює загрозу спричинення такої шкоди. Протиправність розрізняє адміністративне правопорушення як юридичний факт з ряду інших, нехай і неправомірних дій (або бездіяльності), на вчинення яких закон не встановив ніяких правових заборон. Поняття "протиправність" охоплює як вчинки шкідливі, тобто такі, що спричиняють шкоду охоронюваним правом відносинам, правам та законним інтересам особи, так і посягання небезпечні, що мають лише потенційну небезпеку, можливість, загрозу спричинення шкоди.

Винність як ознака адміністративного правопорушення передбачає наявність у особи відповідного психічного ставлення до вчиненого діяння та його наслідків. Адміністративне правопорушення є не тільки суспільно-небезпечне, протиправне, а й винне діяння, тобто таке, що є результатом прояву волі і розуму правопорушника. Людина, вчиняючи той чи інший проступок усвідомлює його результати, передбачає і враховує його наслідки.

При вчиненні адміністративного проступку вина може проявлятися як у формі умислу, так і в формі необережності, (ст.ст. 10, 11 КУпАП).Діючи умисно, правопорушник усвідомлює протиправний характер свого діяння, передбачає і бажає (прямий умисел) або свідомо допускає (непрямий умисел) настання шкідливих наслідків.

Адміністративне правопорушення може бути вчинене і з необережності. Необережність проявляється у вигляді самовпевненості або недбалості.

Самовпевненість полягає в тому, що особа передбачає настання протиправного, шкідливого наслідку, але легковажно розраховує на його відвернення.

Недбалість полягає в тому, що особа не передбачає можливості настання протиправних наслідків, хоча за цих обставин повинна була і могла їх передбачити. Таким чином, наявність вини правопорушника в тій чи іншій формі є важливою і необхідною ознакою адміністративного правопорушення, що сприяє полегшенню та уточненню кваліфікації, зумовлює об’єктивність підходу при визначенні міри та виду обтяження, що покладається на винного.

Важливою ознакою адміністративного правопорушення є його караність. Конкретне діяння (дія чи бездіяльність) може бути визнане адміністративним правопорушенням тільки в тому випадку, якщо за його вчинення законодавством передбачена адміністративна відповідальність.

Як зазначалося вище, адміністративний проступок характеризується внутрішньою ознакою - протиправністю. Це означає, що певне діяння визначене законодавцем як заборонене і в законодавчому акті зазначене як адміністративний проступок. Якщо певна особа вчиняє дії, заборонені нормами права, або не діє відповідно до правового акту, має місце протиправне діяння, що тягне за собою застосування адміністративного покарання - стягнення. Йдеться про зовнішню ознаку проступку - караність. Адміністративне покарання може бути застосоване лише у зв’язку з діяннями, які характеризуються умисною або необережною виною. Що ж стосується дій випадкових, то, оскільки вони виключають будь-яку вину: умисну чи необережну, взагалі не тягнуть за собою адміністративної відповідальності (так звані "казуси").

Адміністративна відповідальність - накладання на правопорушників загальнообов’язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що мають для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру. ***Адміністративна відповідальність - це примусове, з дотриманням встановленої процедури, застосування правомочним суб’єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником.*** Адміністративна відповідальність - це визначення повноваженими державними органами через застосування адміністративно-примусових заходів обмежень майнових, а також особистих благ і інтересів за здійснення адміністративних правопорушень.

Тільки особиста (персональна) відповідальність за адміністративні правопорушення здатна здійснювати такі функції покарання, як осуд, попередження, виправлення, перевиховання особи.

Встановлення особистої вини, форм її прояву - є основною умовою (суб’єктивною підставою) застосування відповідальності, покарання.

В офіційному визначенні адміністративного проступку зафіксована ще одна ознака "посягання", що свідчить про матеріальний зміст адміністративного проступку. Сам факт посягання передбачає завдання шкоди суспільним відносинам. Тому, якщо такого посягання на суспільні відносини, які охороняє адміністративне законодавство немає, то відсутнє і адміністративне правопорушення.

Названі ознаки адміністративного правопорушення, закріплені в праві і у сукупності, становлять юридичний склад, що є єдиною підставою адміністративної відповідальності правопорушника.

***Склад адміністративного правопорушення характеризують чотири елементи:***

1. об’єкт;

2. об’єктивна сторона;

3. суб’єкт;

4. суб’єктивна сторона.

Об’єкт протиправного посягання - це основний елемент складу адміністративного правопорушення. Ним є суспільні відносини, що регулюються нормами права різних галузей і охороняються заходами адміністративної відповідальності. Об’єктом посягання адміністративного проступку може бути і сама людина як живий організм, особа, її здоров’я, честь і гідність. Як адміністративний проступок розглядається й посягання на власні інтереси та блага винного суб’єкта. Так, незаконне передавання заборонених предметів (наркотиків, спиртних напоїв) особам, які утримуються у виправно-трудових установах, ухилення від обстеження та профілактичного лікування осіб, що хворіють на венеричні хвороби, вживання неповнолітніми наркотиків без призначення лікарів є адміністративними проступками.

За мірою узагальнення відносин, що охороняються адміністративною відповідальністю, розподіляють такі види об’єктів складу правопорушення: загальний, родовий і безпосередній.

Загальний об’єкт - це виключна сукупність суспільних відносин, що виникають у сфері державного управління і врегульовані нормами адміністративного та інших галузей права й охороняються нормами, що містяться в Особливій частині II розділу Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Родовий об’єкт характеризує загальні ознаки певної групи правопорушень, що посягають на однорідні суспільні відносини. Родовий об’єкт, зазвичай, розкривається в назві окремого розділу Кодексу України про адміністративні правопорушення. Наприклад, охорона праці і здоров’я населення, встановлений порядок управління; громадський порядок і громадська безпека.

Безпосередній або конкретний об’єкт пов’язаний з реальним та об’єктивно-існуючим правопорушенням (дрібне хуліганство, браконьєрство).

Безпосередні об’єкти адміністративних правопорушень різноманітні. Це, наприклад, правила і врегульовані ними відносини у сфері гарантування безпеки руху транспортних засобів; придбання, зберігання та використання зброї, вибухових речовин та інших об’єктів дозвільної системи; обігу валюти та ін.

Об’єктивні ознаки, що характеризують зовнішню сторону правопорушення, загалом складають поняття об’єктивної сторони проступку. Об’єктивна сторона складу правопорушення характеризує це правопорушення як антигромадський акт поведінки порушника норми адміністративного права і проявляється в дії або бездіяльності, її наслідках і причинному зв’язку між вчиненим діянням і протиправним результатом, що настав. До обов’язкових ознак об’єктивної сторони належать:

- діяння (дія або бездіяльність);

- наслідки його вчинення;

- причинний зв’язок між діянням та наслідками;

факультативні ознаки: час, місце, спосіб, знаряддя вчинення правопорушення, засіб, обстановка вчинення правопорушення.

Центральне значення має така ознака об’єктивної сторони правопорушення, як діяння. Вона проявляється у "антиправовій" дії чи бездіяльності.

Ознака діяння - це основна ознака об’єктивної сторони, навколо якої групуються інші ознаки. Проявляються такі діяння в недотриманні або неналежному виконанні правил і норм. Під діянням розуміють дію або бездіяльність.

***Дія - це сукупність усвідомлених, вольових рухів тіла з метою спричинення шкоди суспільним відносинам, що охороняються нормами права та передбачають адміністративну відповідальність (хуліганство, крадіжка та ін.).***

***Бездіяльність - пасивна поведінка особи, свідоме утримання від дій, які особа зобов’язана була або могла вчинити, внаслідок чого сталось спричинення (або загроза заподіяння) шкоди суспільним відносинам, що охороняються нормами адміністративної відповідальності (нетримання будь-яких загальнообов’язкових правил).***

Діяння може бути простим та складним. Просте діяння - це єдина дія або короткочасна бездіяльність. Складне діяння - кілька самостійних дій, вчинених однією особою, або дія, вчинена групою осіб. Складні діяння можуть проявлятися в альтернативних діяннях (приховане від огляду передавання або спроба передавання речей, придбання або продаж вогнепальної зброї без відповідного дозволу) або як триваючі, продовжувані правопорушення.

Продовжувані проступки - це ряд ідентичних проступків, які вчиняються неодноразово з однаковою метою, формою вини, тими самим суб’єктами, способами дії і які складають єдине правопорушення (наприклад, дрібна крадіжка).

Триваючі проступки пов’язані з тривалим, неперервним невиконанням обов’язків, передбачених правовою нормою (порушення правил пожежної безпеки, охорони природи, самовільна забудова та ін.), й припиняються або виконанням регламентованих обов’язків, або притягненням винної особи до відповідальності.

Кваліфікуюче та оцінююче значення інших елементів об’єктивної сторони правопорушення:

- місця вчинення проступку ("громадське", "невстановлене", "заборонене");

- способів його вчинення ("торгівля з рук", "приховане передавання") - зазначені у диспозиції відповідної статті Кодексу України про адміністративні правопорушення.

За доктриною сучасного адміністративного права, суб’єктом протиправного діяння, а отже, адміністративної відповідальності, є фізична осудна особа, яка на момент вчинення правопорушення досягла встановленого законом віку (16 років).Щодо юридичних осіб, то законодавство до останнього часу дотримувалось традиційної концепції, згідно з якою такі визнаються безвідповідальними в адміністративному (кримінальному) аспекті, але на них поширюється цивільна відповідальність за спричинену шкоду і збитки, а також заходи адміністративного припинення. Нині суб’єктами адміністративної відповідальності можуть бути об’єднання громадян.

Суб’єкти адміністративної відповідальності – фізичні особи мають певні індивідуальні характеристики, які можна поділити на:

- загальні, тобто властиві всім суб’єктам (вік, осудність);

- спеціальні, що визначають індивідуальну характеристику суб’єкта, особливості його спеціального, фізичного, професійного, службового, статевого статусу, родинні зв’язки, відношення до власності, до військової служби, колишню протиправну поведінку іт.п. Ці та інші ознаки на кваліфікацію правопорушення не впливають, але можуть бути обставинами, що пом’якшують чи обтяжують відповідальність, підставоюдлязвільненняособивідадміністративноївідповідальностізпередаваннямматеріалівнарозглядтовариськогосудучитрудовогоколективу (ст. 21 КУпАП).

За спеціальними ознаками суб’єктів адміністративної відповідальності можна поділити на кілька видів:

- громадяни України;

- іноземці та особи без громадянства;

- посадові особи;

- народні депутати;

- військовослужбовці, працівники органів внутрішніх справ та інші особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів.

Відповідальність громадян України, іноземців та інших суб’єктів - фізичних осіб може наставати лише з досягненням 16-ти річного віку на момент вчинення правопорушення. Причому у віці від 16 до 18 років особа є неповнолітньою і справи розглядає тільки суд із застосуванням специфічних заходів впливу, передбачених ст. 24/1 КУпАП. Крім того, особа може притягатись до відповідальності, тільки якщо при вчиненні правопорушення і на час притягнення її до адміністративної відповідальності вона перебувала у стані осудності, тобто могла усвідомлювати і керувати своїми діями. До адміністративної відповідальності можуть бути притягнені іноземці, які не мають дипломатичного імунітету. Це іноземці, які перебувають в Україні за приватними візами, у комерційних справах, співвласники спільних підприємств, студенти, туристи та ін.

Питання про відповідальність іноземців, що мають дипломатичний імунітет, за порушення адміністративного характеру вирішується дипломатичним шляхом. За окремі проступки іноземці і особи без громадянства не можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності. Це порушення правил користування суспільними фондами, нехтування загальним військовим обов’язком та ін.

Окремо можна назвати осіб, які вступають в адміністративно-правові відносини з органами виконавчої влади щодо реалізації спеціальних прав - водії власного транспорту, власних маломірних суден, громадяни, що мають дозвіл на зберігання вогнепальної зброї та ін.

Можна виділити групу суб’єктів адміністративної відповідальності, якими стають громадяни на підставі родинних зв’язків, життєвих обставин або їхнього фізичного стану. Це батьки або особи, що їх замінюють, громадяни, хворі на венеричні захворювання, пасажири, особи що перетинають державний кордон та ін.

Посадові особи є суб’єктами адміністративно-службових проступків, оскільки службовим обов’язком може бути виконання (дотримання) певних загальнообов’язкових правил (санітарних, протипожежних, паспортних), що забезпечується нормами адміністративної відповідальності. Особи, які виконують службові обов’язки на громадських засадах з наданням їм законом владних повноважень, також можуть бути суб’єктами адміністративно-службових проступків.

Має свої особливості адміністративна відповідальність службовців, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів за вчинення адміністративних проступків. Так, військовослужбовці, атестовані працівники органів внутрішніх справ, Служби безпеки несуть відповідальність за адміністративні проступки за дисциплінарними статутами. Інші відповідають у дисциплінарному порядку за адміністративні правопорушення, якщо це прямо передбачено у дисциплінарних статутах або положеннях про дисципліну, у решті випадків застосовується адміністративна відповідальність на загальних підставах.

Щодо народних депутатів України, то законодавством передбачений депутатський імунітет від адміністративної відповідальності. Він не поширюється на депутатів місцевих Рад.

Не допускається також затримання, привід чи застосування адміністративних стягнень щодо судді при виконанні ним обов’язків у суді

Що стосується відповідальності військовослужбовців, працівників ОВС, то є певні правопорушення, за які вони несуть відповідальність на загальних підставах. Такими правопорушеннями, згідно зі ст. 15 КУпАП, є порушення правил дорожнього руху, правил полювання, рибальства, митних правил, вчинення корупційних діянь, ухилення від виконання законних вимог прокурора та ін. Крім того, до цих осіб не можуть застосовуватись такі види адміністративних стягнень, як виправні роботи та адміністративний арешт.

Суб’єктивна сторона адміністративного проступку проявляється у вині - внутрішньому психічному ставленні осудного дієздатного суб’єкта до вчиненого ним правопорушення та його шкідливих наслідків. Вина створює, так званий, внутрішній, психологічний чинник проступку, є обов’язковою умовою адміністративної відповідальності; підлягає цій відповідальності особа, визнана винною. Адміністративна відповідальність без встановлення вини (так зване об’єктивне осудження) не є властивою сучасному адміністративному (і кримінальному) праву. Встановленням наявності вини ми констатуємо, що проступок - це не тільки фізична дія людини, а й продукт її внутрішнього світу, волі, свідомості.

Якщо проступок - об’єктивна підстава адміністративної відповідальності, то вина правопорушника є суб’єктивною підставою для цього.

Діяння вважається винним, коли особа скоїла його умисно або через необережність, виявляючи тим самим волю і воднораз інші суб’єктивні якості - культурний рівень, життєвий досвід, моральні засади.

*Умисел має місце, коли суб’єкт усвідомлює протиправний характер своєї дії (бездіяльності), передбачає і бажає або свідомо допускає настання її шкідливих наслідків.* Умисел буває прямий і непрямий. Прямий умисел - порушник свідомо бажає настання шкідливих наслідків протиправних вчинків. Непрямий умисел - це коли порушник не бажає, але свідомо допускає настання шкідливих наслідків своїх дій (бездіяльності). Необережна вина має місце тоді, коли суб’єкт не передбачає протиправних наслідків своєї дії чи бездіяльності, хоча міг і повинен був передбачити їх, або коли останній легковажно розраховував на відвернення шкідливих наслідків від скоєного. Необережна вина проявляється в формі недбалості і самовпевненості.

Форма, міра вини може впливати на обсяг відповідальності, а не на невідворотність самої відповідальності.

Відсутність умислу й необережності свідчать про випадок - такий збіг обставин, при якому особа не усвідомлювала і не могла усвідомити суть скоєного або не передбачала і не могла передбачити його шкідливих наслідків. Випадковими можуть бути і дія, і бездіяльність. За наявності випадку вина повністю відсутня.

Відсутня вина і в суб’єктів неосудних, а також за наявності обставин, що виключають протиправність діяння (необхідна оборона) або вину (стан крайньої необхідності).

### *2.2. Поняття, суть та основні риси адміністративної відповідальності*

У теорії права юридична відповідальність розуміється як реалізація правової санкції у випадку вчинення правопорушення, застосування покарання щодо правопорушника.

Розрізняють такі види юридичної відповідальності:

\* кримінальна;

\* цивільна;

\* адміністративна;

\* дисциплінарна.

Адміністративна відповідальність, це відповідальність громадян та посадових осіб перед органами виконавчої влади, а у випадках, визначених законом, перед судом, а також перед громадськими організаціями за винне порушення адміністративно-правових норм, що проявляється у застосуванні до порушників адміністративних санкцій.

Адміністративна відповідальність і адміністративна санкція - це різні правові категорії, хоча і тісно взаємопов’язані.

Реалізація санкцій - є характерною ознакою адміністративної відповідальності, яка завдає винній особі морального або матеріального збитку.

Адміністративна відповідальність є одним із видів юридичної відповідальності, яка встановлюється державою шляхом видання правових норм, які визначають підстави відповідальності, заходи, що можуть бути застосовані до порушників, порядок розгляду справ про правопорушення і виконання зазначених заходів. Вона потребує оформлення відповідними процесуальними документами і здійснюється державою через уповноважені органи шляхом покарання особи відповідно до чинного законодавства.

В адміністративному праві функції покарання правопорушників і, відповідно, заходів покарання виконують адміністративні стягнення.

Таким чином, адміністративна відповідальність - це реалізація адміністративно-правових санкцій, застосування адміністративних стягнень.

Суть адміністративної відповідальності полягає у впливі, що чинять уповноважені органи або посадові особи на громадянина, який вчинив адміністративне правопорушення і тягне за собою негативні для правопорушника наслідки морального (попередження), матеріального (штраф) або особистого характеру (адміністративний арешт).

Метою цього впливу є виховання особи, що вчинила адміністративне правопорушення, в дусі дотримання законів, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як власне правопорушником, так і іншими особами.

Адміністративна відповідальність характеризується рядом ознак:

1. Адміністративна відповідальність має публічний державно-обов’язковий характер. Проявляється це в тому, що проступок за будь-яких умов, навіть коли він спрямований проти особи (фізичної чи юридичної), є порушенням правового порядку, охорона якого - мета і функція держави. Будучи похідним від державної волі, адміністративне переслідування, осудження і покарання (коли є для того достатні фактичні та юридичні підстави), не тільки право, а й обов’язок держави, який здійснюється органом адміністративної юрисдикції від імені держави і незалежно від волі і бажання зацікавлених у справі осіб (наприклад, потерпілого). Державні органи не можуть займати сторонню позицію, або ж упереджене щодо конкретної особи ставлення. Відповідні дії кваліфікують як службові злочини, зокрема бездіяльність, перевищення влади та ін.

2. Наявність юридичних повноважень у органів, наділених правом адміністративного покарання. Право на покарання складається з:

- виявлення у діянні повного зовнішнього складу проступку, що закріплено у нормах КУпАП (йдеться про встановлення фактичних і юридичних підстав застосування відповідальності); наявність винної особи та досягнення нею віку, який надає можливість застосувати адміністративну відповідальність;

- можливість застосування покарання в конкретному випадку, тобто відсутність причин, що його унеможливлюють (строк давності, смерть, неповноліття, крайня необхідність, необхідна оборона, помилування, скасування акта, що встановив адміністративну відповідальність);

- відсутність щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, постанови про застосування адміністративного стягнення за той самий проступок або кримінального переслідування за те саме діяння;

- наявність процесуальних умов, до яких належать: компетентність посадової особи, що порушує адміністративне переслідування, компетентність органу адміністративної юрисдикції, виконання встановлених законом для адміністративного переслідування формальних вимог.

3. Адміністративна відповідальність має репресивний характер. Це положення полягає у тому, що керуючись власною самосвідомістю, компетентна інституція накладає на винного певні обмеження матеріального чи фізично-морального характеру, у виді та обсязі, визначеними санкцією статті КУпАПу, за якою і відбувається кваліфікація діяння. Такі обмеження є негативними для суб’єкта, котрий їх зазнає.

4. В адміністративній відповідальності знаходять відображення обидва аспекти правової відповідальності: позитивна (абсолютна) та ретроспективна.

Перша, яка є безособовою, регламентується адміністративно-правовими нормами взагалі як обов’язок (правовий, соціальний) виконувати норми права, їх приписи, нести відповідальність за порушення таких, підлягати (добровільно чи примусово) дії адміністративних санкцій. Це ініціативне спрямування відповідальності виховує почуття права, морального обов’язку, внутрішньої потреби виконувати правові Приписи, заборони. Ретроспективна відповідальність є відповідальністю за адміністративний проступок, тобто за вже вчинене діяння.

5. Норми, що встановлюють адміністративну відповідальність мають допоміжне значення щодо багатьох інших галузей. Норми адміністративної відповідальності "обслуговують" норми інших галузей права (цивільного, трудового, кооперативного, земельного, фінансового, транспортного та ін.) своїм правоохоронним, заборонним, каральним впливом, гарантуючи юридичну обов’язковість приписам багатьох юридичних галузей. Звідси і їхній відсильний характер до численних загальнообов’язкових правил" закріплених у нормах різних галузей права.

6. Значна кількість норм КУпАП містять дискреційні повноваження органам, уповноваженим розглядом справи про конкретні правопорушення. Це є особливою ознакою адміністративно-правової відповідальності. Вона означає, що уповноваженні державні органи (посадові особи) мають право діяти на власний розсуд при встановленні адміністративних заборон або виду покарання, при застосуванні альтернативних стягнень, при визнанні обставин скоєння проступків такими, що пом’якшують відповідальність, при обранні місця розгляду адміністративної справи, форми оскарження, скасування, зміни постанови по адміністративній справі. Лише за розсудом суду, визначають такі оціночні поняття, як "істотна шкода", "значні збитки", "тяжкі наслідки", "значні розміри" тощо. Саме право діяти на власний розсуд (звичайно, у межах юридичних приписів) є гарантією стабільності адміністративно-правових норм і водночас гнучкості у застосуванні заходів адміністративної відповідальності.

7. Адміністративна відповідальність допускає заміну видів відповідальності, а також заміну суб’єктів відповідальності. Інститут заміни стягнень, що застосовуються до суб’єктів адміністративної відповідальності (наприклад, виправних робіт на штраф або адміністративний арешт, заходів адміністративної відповідальності - на заходи громадського впливу) і навіть заміни суб’єктів відповідальності (коли притягаються до відповідальності посадові особи за недотримання адміністративно-правових норм іншими особами, або батьки - за проступки неповнолітніх дітей згідно з ч. 1-4 ст. 184 КУпАП).

8. Ознаки, що характеризують адміністративну відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності:

- власний об’єкт правоохорони;

- власний метод правоохорони (адміністративний та адміністративно-судовий);

- юридична цілісність галузі, що проявляється у наявності як матеріальних, так і процесуальних норм;

- здатність до саморозвитку, систематизації нормативного фонду галузі.

Законодавчу основу для прийняття актів, що регулюють питання встановлення адміністративної відповідальності складає Конституція України. У статтях, які зобов’язують громадян виконувати конституційні норми, приписи законодавчих і підзаконних актів щодо захисту Батьківщини, охорони громадського порядку, природи, власності и т.п., містяться вимоги та обов’язки, які реалізуються шляхом встановлення та застосування юридичної, зокрема адміністративної відповідальності.

Основним джерелом правоохоронних норм є Кодекс України про адміністративні правопорушення (прийнятий 07.12.1984 р). Паралельно з цим Кодексом діють норми, що встановлюють адміністративну відповідальність, але містяться у законодавчих міжгалузевих актах (Митний кодекс, Повітряний кодекс, закони України "Про охорону державного кордону", "Про надзвичайний стан" та ін.), які з різних причин не внесені до зазначеного Кодексу.

Вчинення адміністративного проступку і момент притягнення до відповідальності розходяться в часі. Водночас, законодавство про адміністративну відповідальність може зазнати змін. Ось чому законодавець передбачив, що правопорушник притягається до відповідальності на підставі законодавства, яке діє на час і за місцем скоєння проступку. При цьому акти, що пом’якшують чи відміняють відповідальність, мають зворотну силу, а ті акти, що встановлюють чи посилюють відповідальність, - зворотної сили не мають.

Щодо процедури розгляду адміністративних справ, то вона здійснюється на підставі процесуальних норм, які діють на час і за місцем розгляду справи.

Адміністративна відповідальність є ефективним засобом боротьби з правопорушеннями. Водночас, законодавство України передбачає можливість звільнення осіб, що вчинили адміністративні правопорушення, від того чи іншого виду відповідальності.

Тут слід розрізняти обставини, що виключають адміністративну відповідальність, а такими згідно зі ст. 17 КУпАП, є крайня необхідність, необхідна оборона, стан неосудності і підстави звільнення від адміністративної відповідальності осіб, що вчинили правопорушення. Такими обставинами є малозначність правопорушення (ст. 22 КУпАП) і передавання матеріалів про правопорушення на розгляд товариського суду, громадської організації або трудового колективу за місцем праці, навчання порушника. Крайня необхідність має місце, коли дія, передбачена нормою КУпАП, або іншим нормативним актом, містить ознаки правопорушення, але вчинена в стані крайньої необхідності, тобто для усунення небезпеки, яка загрожує державному або громадському порядку, власності, правам та свободам громадян, встановленому порядку управління, якщо ця небезпека не могла бути усунена іншими засобами і якщо заподіяна шкода є менш значною, ніж відвернена шкода. Така дія не є адміністративним правопорушенням. Не є адміністративним правопорушенням дія, яка має ознаки правопорушення, але вчинена в стані необхідної оборони, тобто при захисті від протиправного посягання шляхом заподіяння посягаючому шкоди, якщо при цьому не було допущено перевищення меж необхідної оборони.

Не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час чинення протиправної дії чи бездіяльності була в стані неосудності, тобто не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу психічної діяльності, недоумства чи іншого хворобливого стану психіки.

Підставами звільнення від адміністративної відповідальності осіб, що вчинили адміністративне правопорушення, є:

1. Згідно зі ст. 21.КУпАП, особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, звільняється від адміністративної відповідальності з передаванням матеріалів на розгляд товариського суду, громадської організації або трудового колективу, якщо з урахуванням характеру вчиненого правопорушення і особи правопорушника до нього доцільно застосувати захід громадського впливу.

2. При малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням. При цьому очевидно, що усні зауваження, зроблені правопорушнику, не тягнуть ніяких юридичних наслідків (ст. 22 КУпАП).

Згідно зі ст. 15 КУпАП, військовослужбовці і призвані на збори військовозобов’язані, а також особи рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами. За порушення правил дорожнього руху, правил полювання, рибальства, митних правил і контрабанду, вчинення корупційних діянь і ряду інших ці особи несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах.

**Види адміністративних стягнень**

Адміністративне стягнення можна визначити як необхідний наслідок порушення (невиконання) адміністративних заборон (приписів), що полягає в осуді поведінки порушника і обмеженні його особистих благ, матеріальних та інших правових інтересів. У ст. 24 КУпАП дається перелік адміністративних стягнень, які можуть застосовуватись за вчинення адміністративних правопорушень:

1) попередження;

2) штраф;

3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення, або безпосереднім об’єктом адміністративного правопорушення;

4) конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об’єктом адміністративного правопорушення; грошей, отриманих внаслідок скоєння адміністративного правопорушення;

5) позбавлення спеціального права, наданого певному громадянинові (права керування транспортними засобами, права полювання);

6) виправні роботи;

7) адміністративний арешт.

У статтях 25-32 КУпАП дається характеристика кожного з видів адміністративних стягнень. Усі стягнення, які пов’язані між собою, утворюють єдину систему. Системотворчим чинником є мета, яка передбачається стягненням. Цю мету складають:

- покарання правопорушника;

- припинення протиправного вчинку;

- відновлення правовідносин, порушених проступком;

- виправлення, виховання порушника;

- попередження можливих нових проступків;

- відшкодування завданих правопорушенням збитків.

Для системи стягнень характерними є: послідовність розміщення їх за тяжкістю кари, захисний характер: вони передбачають не помсту за вину або спокутування її, а є вимушеними правозахисними засобами.

Адміністративні стягнення можна поділити на основні і додаткові.

Більшість стягнень належить до основних, які безпосередньо і в повному обсязі застосовуються до правопорушників (штраф, виправні роботи, адміністративний арешт). Оплатне вилучення і конфіскація предметів можуть застосовуватися як додаткові стягнення, тобто разом з основними, але можуть застосовуватися і як основні стягнення.

У разі ухилення особи, що вчинила дрібне хуліганство (ст. 173) від виправних робіт (ст. 325 КУпАП), законодавством передбачена можливість заміни їх на інший вид стягнення у порядку дискреційних повноважень судді.

Суб’єктом права покарання за адміністративні правопорушення є держава в особі уповноважених органів, які об’єднуються поняттям "органи адміністративної юрисдикції". Розрізняють три групи таких органів:

1) адміністративно - юрисдикційні органи: адміністративні комісії, суди;

2) органи, що поряд з іншими здійснюють і юрисдикційні повноваження: міліція, військкомати, виконкоми місцевих рад;

3) громадські формування, яким передані адміністративно-юрисдикційні повноваження: товариські суди, комісії по боротьбі з пияцтвом.

У третьому розділі КУпАП (ст. 213-244-8) перераховуються органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення та наводиться їх компетенція щодо розгляду конкретних правопорушень і прийняття відповідних рішень. У ст. 222 КУпАП визначається, розгляд яких адміністративних правопорушень належить до компетенції органів внутрішніх справ та повноваження конкретних посадових осіб ОВС щодо розгляду матеріалів про адміністративні правопорушення і застосування адміністративних стягнень

***2.3. Правила накладення адміністративних стягнень і порядок притягнення до адміністративної відповідальності***

Накладення адміністративного стягнення - це важливий юридичний факт. З моменту його виникнення особа перебуває у стані притягнення до адміністративної відповідальності і повинна виконувати звернені до неї вимоги, які передбачені законодавцем.

Загальні правила накладення стягнень за адміністративні правопорушення, які конкретизують і поглиблюють конституційні принципи верховенства права, законності, гуманізму, індивідуалізації адміністративної відповідальності, закріплено в гл. 4 КУпАП. Стягнення за адміністративне правопорушення накладається в межах, встановлених нормативним актом, який передбачає відповідальність за вчинене правопорушення. При накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом’якшують чи обтяжують відповідальність (ст. 33 КУпАП).Особу порушника характеризують, перш за все, ознаки, властиві суб’єкту проступку (вік, стать, службове становище, соціальний стан, протиправна поведінка в минулому), а також поведінка в трудовому колективі і в побуті, ставлення до сім’ї, колег по роботі, навчанню тощо. Всі ці обставини мають бути встановлені органом (посадовою особою), який розглядає справу, щоб мати повне уявлення про особу порушника.

Важливою умовою і основою індивідуалізації адміністративного стягнення є врахування обставин справи, які пом’якшують або обтяжують відповідальність. Ці обставини врегульовані в статтях 34,35 КУпАП. Так, до обставин, що пом’якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, належать: щире розкаяння винного; відвернення винним шкідливих наслідків проступку, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди; вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або за збігу тяжких особистих чи сімейних обставин; вчинення правопорушення неповнолітнім; вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року.

Закон не встановлює вичерпного переліку обставин, що пом’якшують відповідальність. Органу адміністративної юрисдикції (посадовій особі) надається право визнати пом’якшуючими обставини, які не зазначені в законодавстві. Теоретично до таких обставин можуть бути віднесені: позитивна характеристика з місця роботи, проживання, похилий вік особи, заслуги перед державою, активна участь у громадському житті тощо. З іншого боку, законодавство передбачає вичерпний перелік обставин, що обтяжують відповідальність. Врахування інших обтяжуючих обставин, не передбачених ст. 35 КУпАП, є неможливим і впливає на законність прийнятого рішення.

Обставинами, що обтяжують відповідальність за адміністративні правопорушення (ст. 35 КУпАП), визнаються:

- продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її;

- повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила злочин;

- втягнений неповнолітнього в правопорушення;

- вчинення правопорушення групою осіб;

- вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин;

- вчинення правопорушення в стані сп’яніння. Орган (посадова особа), який накладає стягнення, залежно від характеру адміністративного правопорушення може не визнати цю обставину обтяжуючою.

При вчиненні однією особою двох або більше адміністративних правопорушень адміністративне стягнення накладається за кожне правопорушення окремо (ч. 1 ст. 36 КУпАП).

Перелік обтяжуючих обставин є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає.

Якщо особа вчинила кілька адміністративних правопорушень, справи про які одночасно розглядаються одним і тим самим органом (посадовою особою), стягнення накладається в межах санкції, встановленої за більш серйозне правопорушення з числа вчинених. До основного стягнення в цьому разі може бути приєднане одне з додаткових стягнень, передбачених статтями про відповідальність за будь-яке з вчинених правопорушень(ч. 2 ст. 36 КУпАП).Такий порядок застосування стягнень зумовлений тим, що справи про адміністративні правопорушення однієї і тієї самої особи вирішують частіше за все різні публічні органи (посадові особи) в межах своїх повноважень. Так, за одночасного розгляду справ про незаконну торговельну діяльність і злісну непокору законному розпорядженню чи вимозі працівника міліції, вчинених однією особою, суддя районного (міського) суду може застосувати адміністративний арешт на строк до 15 діб з конфіскацією предметів незаконної торгівлі.

Адміністративне стягнення може бути накладене не пізніше як через 2 місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні - не пізніше як через 2 місяці з дня його виявлення, за винятком випадків, коли справи про адміністративні правопорушення відповідно до КУпАП підвідомчі суду (судді) (ч. 1 ст. 38 КУпАП). Таким чином, для більшості правопорушень точкою відліку строку давності притягнення до адміністративної відповідальності є день вчинення правопорушення. При цьому день вчинення правопорушення в 2-місячний строк не включається. Строк спливає о 24 годині останньої доби другого місяця.

Якщо справи про адміністративні правопорушення відповідно до КУпАП чи інших законів підвідомчі суду (судді), стягнення може бути накладене не пізніш як через 3 місяці з дня вчинення правопорушення, а за триваючого правопорушення - не пізніш як через 3 місяці з дня його виявлення. У разі відмови в порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення, адміністративне стягнення може бути накладене не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи або про її закриття.

Адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення може бути накладене протягом трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше одного року з дня його вчинення.

За триваючого правопорушення початок перебігу строку давності визначається по-іншому. Точкою відліку тут є момент виявлення проступку. Це пояснюється характером триваючих правопорушень. Вони вчиняються більш-менш тривалий час, характеризуються безперервним здійсненням єдиного діяння. До них може бути віднесене, наприклад, ухилення від прибуття за викликом до прокуратури, зберігання алкогольних напоїв домашнього виготовлення, проживання без паспорта тощо.

У ч. 2 ст. 328 МК України законодавець зазначає, що у разі відмови в порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи, але за наявності в діях правопорушника ознак порушення митних правил, стягнення у вигляді попередження, штрафу може бути накладене не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи або про її закриття. При цьому товари та транспортні засоби підлягають конфіскації незалежно від часу вчинення або виявлення порушення митних правил.

Накладення адміністративного стягнення тягне для порушника певні несприятливі юридичні наслідки.

По-перше, повторне, протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, визнається обтяжуючою обставиною, про що згадувалось вище.

По-друге, законодавство про адміністративні правопорушення досить часто розглядає повторність як кваліфікуючу обставину. У зв’язку з цим у ст. 39 КУпАП встановлено строк, після закінчення якого особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню.

Так, якщо особа, піддана адміністративному стягненню, протягом року з дня закінчення виконання стягнення не вчинила нового адміністративного правопорушення, то ця особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню.

Для визнання особи такою, що не була піддана адміністративному стягненню, не потрібно видання будь-якого спеціального документа. Стягнення погашається автоматично після закінчення зазначеного строку і у випадках не вчинення протягом цього строку нового адміністративного проступку. Якщо особа вчинить нове правопорушення до погашення стягнення за попереднє, перебіг строку переривається. Давність у цих випадках починається з моменту закінчення виконання адміністративного стягнення, призначеного за новий проступок.

Метою адміністративного стягнення є: виховання осіб, які вчинили правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття; запобігання скоєнню нових правопорушень як особами, на яких накладені адміністративні стягнення, так і іншими особами тощо.

**Порядок притягнення до адміністративної відповідальності**

Підставою для порушення справи є скоєння суб’єктом адміністративного правопорушення, яке фіксується у протоколі про адміністративне правопорушення, що його складає уповноважена особа.

Протокол надсилається уповноваженому органові (посадовій особі), який розглядає справу про адміністративне правопорушення. Протокол не складається, якщо, відповідно до законодавства, адміністративний штраф накладається чи береться, а попередження фіксується на місці скоєння правопорушення. На штраф порушникові дається довідка (квитанція) встановленого зразка.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається переважно за місцем його скоєння. Термін вирішення справи установлюється законодавством. Справа розглядається в присутності особи, притягуваної до адміністративної відповідальності. За її відсутності справа може бути розглянута лише у випадках, коли є дані про своєчасне оповіщення про місце й час розгляду справи та якщо від неї не було клопотання про відкладення справи. Законодавство передбачає випадки, коли присутність особи, що притягується до адміністративної відповідальності, обов’язкова.

Розглядаючи справу про адміністративне правопорушення, орган (посадова особа) видає постанову у справі. Постанова у справі оголошується по закінченні розгляду останньої. Її копія протягом трьох днів видається чи надсилається особі, якій винесено постанову. Ще одна копія в той же строк видається потерпілому на його прохання.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення може бути опротестована особою, стосовно до якої її було винесено, а також потерпілим. Постанова адміністративної комісії може бути оскаржена до районного (міського) суду, рішення якого є остаточним. Постанови інших органів (посадових осіб) про стягнення адміністративного штрафу оскаржуються вищестоящим органом (вищестоящою посадовою особою) чи районним (міським) судом, рішення якого є остаточним.

Скарга подається впродовж десяти днів од дня винесення постанови у справі. Вчасне подання скарги зупиняє виконання постанови до її розгляду, за винятком постанови про застосування попередження та адміністративного арешту, а також у разі стягнення штрафу, що береться на місці скоєння адміністративного правопорушення.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення і рішення за скаргою можуть бути оскаржені прокурором.

За розгляду скарги чи протесту відповідний орган (посадова особа) перевіряє законність та обґрунтованість винесеної постанови та виносить одне з таких рішень:

- залишити постанову без змін, а скаргу і протест - без задоволення;

- скасувати постанову і надіслати справу на новий розгляд;

- скасувати постанову і закрити справу;

- змінити міру стягнення, але не в бік збільшення.

Установлено такий порядок виконання постанови про накладення адміністративного стягнення; штраф повинен бути сплачений порушником протягом 15 днів од дня вручення постанови про його призначення.

Постанови про відшкодувальне вилучення предмета, про конфіскацію, про позбавлення спеціальних прав, про виправні роботи виконуються уповноваженими на це органами в порядку, встановленому законодавством. Постанова про адміністративний арешт виконується органами внутрішніх справ.

Перелік органів та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, наведено в розділі ІІІ КУпАП, в якому врегульовано також деякі питання утворення та функціонування цих органів, а також визначено, які справи уповноважені розглядати ті чи інші органи або посадові особи, тобто вирішено питання про підвідомчість справ.

Велика кількість органів (посадових осіб), які мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення, обумовлена рядом обставин. Перш за все, галузі управління й існуючі в них відносини істотно відрізняються одне від одного, відзначаються різноманітністю і специфікою. Для того, щоб кваліфіковано вирішувати справи про адміністративні правопорушення, часто необхідно володіти спеціальними знаннями, наприклад, добре знати правила пожежної безпеки, дорожнього руху, ветеринарно-санітарні та ін. По-друге, оперативність та економічність провадження в багатьох випадках забезпечується тим, що стягнення накладають співробітники тих органів, які здійснюють контроль та нагляд за додержанням відповідних правил.

Відповідно до ст.213 КУпАП справи про адміністративні правопорушення надано право розглядати таким органам:

1) адміністративним комісіям;

2) виконавчим комітетам селищних, сільських рад;

3) районним (міським) судам (суддям);

4) органам внутрішніх справ, органам державних інспекцій та іншим органам (посадовим особам), уповноваженим на це законодавчими актами України.

Повноваження щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення в наш час окремі законодавчі акти надають і деяким іншим органам, які в розділі ІІІ КУпАП не названо. Мова йде про місцеві державні адміністрації (ст.25 Закону України "Про місцеві державні адміністрації") та про виконкоми міських рад (ст. 38 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні"). І в тому, і в іншому випадку говориться про справи, віднесені законом до відання зазначених органів. Разом з тим жоден законодавчий акт подібних повноважень їм не надає, і на практиці реально вони такі справи не розглядають. Органи, яким надано право приймати рішення у справах про адміністративні правопорушення, за об’ємом компетенції розподіляються на дві групи. До першої належать адміністративні комісії, виконавчі комітети селищних, сільських рад, органи внутрішніх справ і судді. Вони розглядають справи про правопорушення, які вчиняються в різних галузях управління. Другу групу складають державні інспекції, органи транспорту, природоохорони тощо. Повноваження зазначених органів тісно пов’язані з конкретною галуззю управління. Наприклад, органи державного пожежного нагляду уповноважені вирішувати справи про порушення правил пожежної безпеки, митні органи – про порушення митних правил і т. ін.

Рішення про накладення адміністративного стягнення може приймати колегіальний орган або посадова особа. До перших належать адміністративні комісії, виконкоми селищних, сільських рад, суди (хоча на практиці подібні справи колегіальні суди, як правило, не розглядають). Що стосується посадових осіб, то вони вирішують справи від імені відповідних органів в межах наданих їм повноважень і тільки при виконанні службових обов’язків. Коло таких осіб встановлено законодавчими актами України. До них насамперед належать керівники відповідних органів управління та державних інспекцій. Проте в деяких випадках, передбачених законодавством, право накладати стягнення мають і інші посадові особи. Наприклад, за порушення окремих правил дорожнього руху крім начальників відділів (управлінь, відділень) ДАІ або їх заступників накладати стягнення можуть всі співробітники Державтоінспекції, які мають спеціальні звання (ст.222 КУпАП).

Органи (посадові особи) розглядають справи про адміністративні проступки в межах своєї підвідомчості. Встановлення підвідомчості - це розмежування компетенції між органами (посадовими особами). Кожен орган або посадова особа має право розглядати і вирішувати тільки ті питання, які належать до її відання. І тому, коли кажуть, що справа підвідомча якомусь органу, то мають на увазі, що саме цей орган займається цією справою, що його уповноважено вирішувати такі справи. Встановлення підвідомчості справ – спосіб визначення компетенції. В компетенцію входять також і повноваження. Повноваження визначають, що може зробити, які заходи може застосовувати орган (посадова особа), в той час як підвідомчість окреслює межі повноважень за територією та за об’ємом справ, які вирішуються.

Розрізняють два різновиди підвідомчості – предмету та територіальну.

Предметна (видова) підвідомчість – це нормативне вирішення питання про те, якому виду органів доручено розглядати відповідну категорію справ. Цьому в КУпАП присвячено гл.17. Головний критерій закріплення предметної підвідомчості – категорія адміністративних правопорушень. Так, наприклад, законодавством встановлено, що справи про порушення правил пожежної безпеки розглядаються органами, які здійснюють державний пожежний нагляд. Для визначення предметної підвідомчості справ законодавець використовує також і додаткові ознаки. До них належать місце вчинення правопорушення, вік правопорушника.

Під територіальною підвідомчістю розуміється нормативне вирішення питання про те, де (а тому і яким органом) повинна розглядатися конкретна справа. Головне правило територіальної підвідомчості – справа розглядається за місцем вчинення правопорушення. Але з цього правила є винятки: справи, підвідомчі адміністративним комісіям, розглядаються за місцем проживання правопорушників. Крім цього, з деяких категорій справ встановлена подвійна (альтернативна) територіальна підвідомчість. Так, наприклад, справи про порушення правил дорожнього руху можуть розглядатися як за місцем вчинення правопорушення, так і за місцем обліку транспортного засобу або за місцем проживання порушника.

Особливе місце серед органів адміністративної юрисдикції займають адміністративні комісії. В той час, як інші органи (внутрішніх справ, державні інспекції, військкомати тощо) здійснюють свою юрисдикційну діяльність поряд з виконанням інших функцій управління – організацією, контролем, наглядом і т. ін., то головне призначення адміністративних комісій – розгляд справ про адміністративні правопорушення.

Адміністративні комісії утворюються районними державними адміністраціями, виконкомами міських, районних в містах, селищних і сільських рад у складі голови, заступника голови, відповідального секретаря та не менше 6-ти членів комісії. До них входять депутати, представники підприємств, установ, організацій, громадськості. Не можуть бути членами комісій працівники прокуратури, судді, адвокати, а також представники органів, посадові особи яких мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення.

Адміністративні комісії розглядають усі справи про адміністративні правопорушення, за винятком віднесених до компетенції інших органів (посадових осіб). Зокрема вони можуть розглядати справи про ряд правопорушень в галузі охорони праці та здоров’я населення, охорони пам’ятників історії та культури, в будівництві та в галузі використання електричної та теплової енергії, в сільському господарстві, в галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства, благоустрою і т. ін.

В ч.1 ст.218 КУпАП дано перелік статей, справи про порушення яких мають право розглядати адміністративні комісії районного та міського рівнів. Об’єм повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення адміністративних комісій при виконкомах селищних та сільських Рад народних депутатів дещо менший, їх встановлено в ч.2 ст.218 КУпАП.

Повноваження виконавчих комітетів селищних і сільських рад щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення схожі до повноважень адміністративних комісій, але дещо вужчі. Компетенцію виконавчих комітетів закріплено в ст.219 КУпАП.

Районні (міські) суди (судді) розглядають справи про найбільш серйозні адміністративні проступки, за які передбачено найсуворіші адміністративні стягнення та стягнення, які застосовуються виключно у судовому порядку: – штраф у підвищеному розмірі;

- оплатне вилучення транспортних засобів;

- конфіскація;

- виправні роботи та адміністративний арешт (дрібне розкрадання, порушення правил про валютні операції, дрібне хуліганство, злісну непокору законному розпорядженню чи вимозі працівника міліції, порушення правил адміністративного нагляду тощо), а також справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років (ст.221 КУпАП) та про правопорушення, пов’язані з корупцією (Закон України "Про боротьбу з корупцією").

Органам внутрішніх справ (міліції) надано право розглядати справи про порушення громадського порядку, правил паспортної системи, правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України іноземців і осіб без громадянства, правил дорожнього руху, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на транспорті, правил дозвільної системи та інші правопорушення, які посягають на громадянський порядок та громадську безпеку (ст.222 КУпАП). Юрисдикційними повноваженнями в міліції наділено багатьох посадових осіб: начальників та заступників начальників відділів (управлінь) внутрішніх справ, начальників та заступників начальників органів внутрішніх справ на транспорті, інших органів внутрішніх справ, прирівнених до відділів (управлінь) внутрішніх справ, начальників лінійних пунктів міліції, а також інших працівників транспортної міліції, які здійснюють нагляд за додержанням відповідних правил, начальників відділень міліції, що є в системі органів внутрішніх справ, дільничних інспекторів (старших дільничних інспекторів) міліції, начальників та заступників начальників відділень (відділів, управлінь, Головного управління) Державної автомобільної інспекції, командирів та заступників командирів окремих підрозділів дорожньо-патрульної служби, інші працівники Державної автомобільної інспекції, які мають спеціальні звання.

Органи державного контролю та нагляду (державні інспекції) та деякі галузеві органи управління розглядають справи про порушення тих загальнообов’язкових правил, нагляд та контроль за виконанням яких на них покладено. Це органи державного пожежного нагляду, Міністерства праці та соціальної політики України, природоохорони, Міністерства оборони України, державної санітарно-епідеміологічної служби, державного ветеринарного контролю, залізничного, морського, річкового, повітряного, автомобільного і міського електротранспорту, зв’язку, Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації і т. ін. (ст.ст.223–244-8 КУпАП).

***2.4. Суб’єкти адміністративного правопорушення***

Суб’єкт правопорушення – це особа, яка його здійснила. Нею, як правило, може бути повнолітня і обов’язково осудна особа.

За доктриною сучасного адміністративного права суб’єктом протиправного діяння, а отже, адміністративної відповідальності, є фізична особа, людина в стані дієздатності та осудності. Саме таке широке визначення й здатне охопити всі різновиди суб’єкта відповідальності, на відміну, скажемо, від терміну “громадянин”, що використовується у цивільному законодавстві.

Щодо юридичних осіб, законодавство до останнього часу дотримується традиційної концепції, згідно з якою такі визнаються безвідповідальними в адміністративному (кримінальному) аспекті й на них поширюється цивільна відповідальність за шкоду та збитки, як і деякі заходи адміністративного припинення.

Суб’єкти відповідальності, фізичні особи мають певні індивідуальні характеристики, які можна поділити на загальні, властиві всім суб’єктам (вік, осудність) та соціальні, що визначають індивідуальну характеристику суб’єкта, особливості його соціального, фізичного, професійного, службового, статевого статусу, родинні зв’язки, відношення до власності, до військової служби, ймовірну колишню протиправну поведінку і т.д., і т.п.

Згідно з спеціальними ознаками суб’єктів адміністративної відповідальності, їх можна поділити на кілька різновидів:

- Громадяни (у тому числі іноземні громадяни та особи без громадянства). Відповідальність цих суб’єктів може наставати лише з досягненням 16-річного віку до моменту вчинення проступку (а не на момент притягнення до відповідальності за нього). Причому, при віці від 16 до 18 років справи розглядаються в райміськсудах.

- Іноземці, які не мають дипломатичного імунітету. Це – іноземці, які перебувають в Україні за приватними візами, у комерційних справах, співвласники спільних підприємств, студенти, туристи. Питання про відповідальність іноземців, що мають дипломатичний імунітет, за порушення адміністративного характеру вирішується дипломатичним шляхом (Віденська конвенція, 1969рю). За окремі проступки іноземці і особи без громадянства не можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності. Це порушення правил користування суспільними фондами, нехтування загальним військовим обов’язком та ін.

- Так звані працівники – особи, що виконують професійну діяльність або взагалі зайняті у суспільній праці. Серед таких – працівники транспорту, торгівлі, сільського господарства, землекористувачі, мисливці, особи, відповідальні за експлуатацію розмножувальної техніки та ін.

- Особи, які вступають у адміністративно-правові відносини з органами виконавчої влади щодо реалізації власних прав – водії особистого транспорту, особистих маломірних суден, громадяни, що мають дозвіл на зберігання вогнепальної зброї та ін.

- Суб’єкти, якими стають громадяни на підставі родинних зв’язків, життєвих обставин або їхнього фізичного стану. Це батьки та особи, що їх замінюють, громадяни, хворі на венеричні захворювання, пасажири, що перетинають державні кордони, та ін.

- Службові особи, оскільки службовим обов’язком може бути виконання (дотримання) певних загальнообов’язкових правил (санітарних, протипожежних, паспортних), що забезпечується нормами адміністративної відповідальності.

- Особи, які виконують службові обов’язки у громадському порядку з наданням їм законом владних повноважень.

- Народні депутати. Для них законодавством передбачено депутатський імунітет від адміністративної відповідальності. За своєю суттю цей імунітет є процесуальним, оскільки поширюється лише на адміністративні проступки, що розглядаються у судовому порядку. До того ж він обмежений територіально – діє на території місцевої Ради. Давання згоди Радою, згідно з поданням прокурора, на притягання депутата до адміністративної відповідальності робить останнього деліктоздатним.

Не допускається також затримання з доставленням чи застосуванням адміністративних стягнень щодо судді при виконанні ним обов’язків суді

***2.5. Загальна характеристика адміністративної відповідальності, її місце у системі юридичної відповідальності***

### Адміністративна відповідальність - це специфічне реагування держави на адміністративне правопорушення, що полягає в застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб’єкта правопорушення. Як явище правової дійсності вона характеризується двома видами ознак.

По-перше, це ознаки, властиві юридичній відповідальності в цілому (основні); по-друге, ознаки, що відмежовують адміністративну відповідальність від інших видів юридичної відповідальності (похідні).

Основні ознаки адміністративної відповідальності полягають у тому, що вона:

- є засобом охорони встановленого державою правопорядку;

- нормативно визначена і полягає в застосуванні (реалізації) санкцій правових норм;

- є наслідком винного антигромадського діяння;

- супроводжується державним і громадським осудом правопорушника і вчиненого ним діяння;

- пов’язана з примусом, з негативними для правопорушника наслідками (морального або матеріального характеру), яких він має зазнати;

- реалізується у відповідних процесуальних формах. Похідні ознаки адміністративної відповідальності визначаються її юридичною природою.

Як правило, адміністративна відповідальність настає за порушення найменшої частини адміністративно-правових норм, а саме за порушення фізичними особами деяких обов’язків у сфері державного управління, тобто за вчинення адміністративних правопорушень (проступків).

**Характеристика адміністративних стягнень, основні правила накладення адміністративних стягнень**

Стягнення за адміністративне правопорушення накладається у межах, установлених Кодексом "Про адміністративні правопорушення" та іншими законами України.

При накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом’якшують і обтяжують відповідальність.

Сутність і мета адміністративного стягнення зафіксовані в ст. 23 КУпАП. У ній підкреслюється, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів, а також запобігання вчинення нових правопорушень.

До осіб, які не є громадянами України, може бути застосоване адміністративне видворення за межі України (ст. 24 КУпАП і ст. 32 Закону "Про правовий статус іноземців").

Усі названі стягнення тісно пов’язані між собою й утворюють єдину систему, їх насамперед об’єднує загальна мета: захист правопорядку, виховання осіб, що учинили адміністративні проступки, у дусі дотримання законів, а також попередження вчинення нових проступків як самими правопорушниками, так і іншими особами.

Кожне стягнення є покаранням, мірою відповідальності, призначеної за проступки, а застосування будь-якого стягнення означає настання адміністративної відповідальності і тягне для винного несприятливі юридичні наслідки.

Адміністративні стягнення, як правило, полягають в позбавленні або обмеженні прав чи благ. За вчинений проступок громадянин або позбавляється якогось суб’єктивного права (права керування транспортним засобом тощо), тобто звужується його правоздатність, або на нього покладаються спеціальні обов’язки (сплата штрафу).

Адміністративне стягнення заподіює винному певні страждання, обмеження. Проте покарання не є самоціллю, воно тільки необхідний засіб виховання і попередження правопорушень. Стягнення є запобіжним заходом на шляху вчинення нових правопорушень з боку винного (приватна превенція) і правопорушень з боку інших осіб (загальна превенція). Завдання попередження правопорушень деякі покарання розв’язують не тільки своїм виховним впливом, а й позбавленням правопорушника можливості знову порушити закон. Тому треба розрізняти заходи, що мають тільки виправно-виховний вплив (штраф, виправні роботи) і заходи, які нарівні з виправно-виховним впливом створюють умови, що виключають можливість учинення нових правопорушень (конфіскація, позбавлення прав).

Адміністративні стягнення накладаються компетентними органами і посадовими особами шляхом видання спеціальних індивідуальних актів управління, що мають примусовий характер. Примусовий вплив повинен бути справедливим, відповідати характеру проступку й особи правопорушника. Його тяжкість залежить від тяжкості проступку.

Перелік стягнень дано у ст. 24 КУпАП у строго визначеному порядку: від менш суворих до більш суворих. Іншими словами, закон містить "щаблі" заходів впливу. Ці "щаблі" потрібні й для тих, хто видає норми права, і для тих, хто їх застосовує. Зокрема, вони мають велике значення, коли видаються норми з альтернативними санкціями.

Кожне з наведених у статті стягнень не рівнозначне іншому за об’єктом стягнення, усі вони не збігаються за обсягом і вагою впливу. Ця розмаїтість відбиває множинність об’єктів адміністративних правопорушень і засобів зазіхань на них, а також нерівномірний ступінь небезпеки правопорушень.

За характером впливу стягнення поділяються на особисті, майнові, особисто-майнові. Так, попередження й адміністративний арешт спрямовані безпосередньо на особу правопорушника. До майнового належать штраф, виправні роботи, вилучення і конфіскація предмета. Особисто-майновим стягненням є позбавлення спеціального права. Це стягнення в тому або іншому обсязі впливає на особистість через його майнові інтереси.

Стягнення також можуть бути разовими, одномоментними (конфіскація, попередження, штраф) і тривалими, розтягнутими в часі (арешт, позбавлення прав, виправні роботи).

Законодавець поділяє стягнення на основні й додаткові. Дане положення закріплене ст. 25 КУпАП. У ній йдеться про те, що сплатне вилучення та конфіскація предметів можуть застосовуватись як основні, так і додаткові стягнення, а інші стягнення можуть бути тільки основними. За правопорушення може бути накладене одне основне або основне і додаткове стягнення. Додаткові стягнення не накладаються окремо, а приєднуються до основного.

Кожне адміністративне стягнення містить правовідновний потенціал. Його застосуванням здійснюється припинення протиправного стану і відновлення порушених проступком юридичних відносин.

Система стягнень суворо формалізована: ними є тільки ті заходи примусового впливу, які законодавець визначив як адміністративні. Будь-які інші засоби примусу, навіть якщо вони подібні до стягнення за метою, змістом, назвою, до таких не належать. Так, треба відрізняти такі стягнення, як адміністративний арешт (ст. 32), сплатне вилучення предмета (ст. 28) і конфіскацію предмета (ст. 29), позбавлення спеціального права (ст. 30) від таких заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, як адміністративне затримання (ст. 261), вилучення речей і документів (ст. 265), відсторонення водіїв від керування транспортними засобами (ст. 266).

Перелік стягнень, які містяться в ст. 24 КУпАП не є вичерпним. Частина 3 даної статті передбачає, що законодавчими актами можуть встановлюватися й інші види адміністративних стягнень.

У разі необхідності законодавець може збільшувати каральну силу санкцій. Так, ст. 31 Закону "Про надзвичайний стан" (26 червня 1992 p.) встановлено адміністративний арешт на термін до З0 діб (при загальному правилі до 15 діб, ст. 32 КУпАП).

**Накладення адміністративних стягнень при вчиненні кількох адміністративних правопорушень. Особливості строків накладання адміністративного стягнення**

Строк адміністративного арешту обчислюється добами, виправних робіт - місяцями або днями, позбавлення спеціального права - роками, місяцями або днями.

Якщо у результаті вчинення адміністративного правопорушення заподіяно майнову шкоду громадянинові, підприємству, установі або організації, то адміністративна комісія, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради під час вирішення питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення має право одночасно вирішити питання про відшкодування винним майнової шкоди, якщо її сума не перевищує двох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а суддя районного, районного у місті, міського чи районного суду - незалежно від розміру шкоди, крім випадків, передбачених частиною другою цієї статті.

Коли шкоду заподіяно неповнолітнім, який досяг шістнадцяти років і має самостійний заробіток, а сума шкоди не перевищує одного неоподатковуваного мінімуму доходів громадян, суддя має право покласти на неповнолітнього відшкодування заподіяної шкоди або зобов’язати своєю працею усунути її.

В інших випадках питання про відшкодування майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, вирішується в порядку цивільного судочинства.

***2.6. Види адміністративного примусу. Порівняльна характеристика***

Державний примус у нашій країні характеризується тим, що цей метод державного впливу є допоміжним, здійснюється на основі переконання й тільки після застосування переконання. Він застосовується до порівняно незначного числа осіб, що скоїли правопорушення.

*Державний примус - це психологічний або фізичний вплив державних органів (посадових осіб) на певних осіб з метою спонукати, примусити до виконання норм права.* Він виступає у двох формах: судової й адміністративній. При цьому використовуються й засоби громадського примусу, що не є державними.

Адміністративний примус - один з видів державного примусу . Йому, як і державному примусу в цілому, властиві характерні риси, сутність яких зводиться до використання державними органами, а в окремих випадках і громадськими об’єднаннями способів примусового характеру з метою забезпечення належного поводження людей. Разом з тим адміністративний примус має ряд характерних рис, які дають можливість відрізнити його від судового й суспільного примусу:

- адміністративний примус застосовується в державному керуванні для охорони суспільних відносин, що виникають у цій сфері державної діяльності;

- механізм правового регулювання адміністративного примусу встановлює підстави й порядок застосування відповідних примусових заходів;

- порядок застосування примусових заходів регулюється, як правило, нормами адміністративного права, що включають у себе норми адміністративного законодавства або адміністративно-правові норми актів виконавчих і розпорядницьких органів;

- застосування адміністративного примусу - це результат реалізації державно-владних повноважень органів державного керування й лише у виняткових, установленим законодавством випадках такі міри можуть застосовувати суди (судді);

- адміністративний примус використається для: а) попередження здійснення правопорушень; б) припинення адміністративних провин; в) залучення до адміністративної відповідальності

Адміністративний примус застосовується на підставі адміністративно-процесуальних норм

Викладене дає можливість визначити ***адміністративний примус як систему засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поводження людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов’язків, розвитку суспільних відносин у рамках закону, забезпечення правопорядку й законності.***

Примусові міри адміністративного характеру застосовуються органами державної виконавчої влади, судами (суддями) для впливу на громадян і посадових осіб з метою виконання ними юридичних обов’язків, припинення протиправних дій, залучення до відповідальності правопорушників, забезпечення суспільної безпеки.

Характер конкретних суспільних відносин вимагає властивого тільки їм захисту. В одних випадках правопорядок забезпечується шляхом використання засобів попередження правопорушень, в інших - припинення правопорушень, у третіх - покарання за вчинені правопорушення

У юридичній науці склалася наступна класифікація засобів адміністративного примусу:

а) заходи адміністративного попередження (адміністративно-попереджувальні);

б) запобіжного заходу правопорушень;

в)адміністративні стягнення

Найбільше часто під заходами адміністративного попередження розуміють дії вповноважених органів або посадових осіб, спрямовані на примусове забезпечення виконання громадянами громадських обов’язків, забезпечення громадської безпеки й громадського порядку, запобігання й боротьбу зі стихійними лихами, епідеміями, епізоотіями й ліквідацію їх наслідків

Умовами для виникнення конкретних відносин, пов’язаних з використанням адміністративно-попереджувальних заходів, є різного роду юридичні факти, у тому числі протиправні дії окремих осіб і організацій. Заходи адміністративного попередження мають свої особливості, вони відрізняються від запобіжних заходів адміністративних правопорушень і адміністративних стягнень тим, що їхнє використання не пов’язане зі здійсненням неправомірних дій. Це попереджувальні, профілактичні заходи.

Незалежно від свого профілактичного характеру адміністративно-попереджувальні заходи можуть застосовуватися й у примусовому порядку, оскільки небезпека, якій вони протидіють, загрожує або конкретній фізичній особі, або суспільству й державі. Це виражається, як правило, у вигляді певних обмежень і заборон. Ці міри досить різноманітні, застосовуються в різних областях громадського життя й різних суб’єктів. Законодавчою базою застосування цих мір є КУпАП і Митний кодекс, закони України про міліцію, про оперативно-розшукову діяльність, про Службу безпеки, про надзвичайний стан, про державний кордон, про пожежну безпеку, про дорожній рух. Найбільш широку компетенцію в їхньому використанні мають органи внутрішніх справ (міліція). Примусовий вплив при використанні цих мір може проявлятися у фізичному або психічному впливі, сугубо примусових діях

Найбільш типовими є такі засоби адміністративного попередження:

а) вимога припинення окремих дій;

б) перевірка документів;

в) огляд речей і особистий огляд;

г) тимчасове обмеження або заборона доступу громадян до окремих ділянок місцевості або об’єктам з метою забезпечення громадського порядку, суспільної безпеки, охорони здоров’я людей;

д) обмеження або заборона руху транспорту й пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів при виникненні погрози суспільної безпеки; е) закриття ділянок державного кордону;

ж) здійснення адміністративного нагляду за особами, у відношенні яких він установлений, а також контролю за засудженими за карні злочини у випадках застосування покарань, не пов’язаних з позбавленням волі;

з) облік і офіційне попередження осіб;

і) право входження на територію й у приміщення підприємств, установ і організацій, житлові й інші приміщення громадян;

к) введення карантину при епідеміях і епізоотіях;

л) медичний огляд осіб і огляд санітарного стану підприємств громадського харчування;

м) реквізиція майна;

н) контроль і наглядові перевірки

Застосування цих мір законодавчо регламентовано. Так, Законом України "Про міліцію" (ст. 11) міліції для виконання покладених на неї обов’язків надане право жадати від громадян і посадових осіб, що порушують громадський порядок, припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню її повноважень; перевіряти в громадян при підозрі в здійсненні правопорушень документи, що засвідчують особистість; у встановлених законом випадках проводити огляд осіб, речей, транспортних засобів; входити безперешкодно в будь-який час доби на територію й у приміщення підприємств, установ і організацій, на земельні ділянки, у житлові й інші приміщення громадян; виявляти й вести облік осіб, що підлягають профілактичному впливу на підставі й у порядку, установленому законодавством, виносити їм офіційне попередження про неприпустимість протиправного поводження. Законом України від 1 грудня 1994 р. "Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі" передбачено, що адміністративний нагляд здійснюється міліцією. Працівники міліції проводять систематичний контроль поводження осіб, у відношенні яких установлений адміністративний нагляд, з метою запобігання порушень ними громадського порядку. Іншими виконавчими органами застосовуються й інші міри адміністративно-попереджувального характеру, наприклад, введення карантину, примусовий медичний огляд, закриття окремих ділянок державного кордону, огляд і переогляд транспортних засобів, товарів і інших предметів

Протиправне поводження може проявлятися в конкретному адміністративному правопорушенні або в кількаразових, систематичних протиправних діях, антигромадському поводженні окремих осіб. Це визначає необхідність застосування державними органами або посадовими особами до певних суб’єктів різноманітних запобіжних заходів антигромадських дій або адміністративних провин. Серед примусових заходів запобіжного заходу , які використовуються в адміністративному порядку,ці найбільш численні. Їхнє застосування обумовлене необхідністю швидкого й ефективного припинення зазіхань на інтереси окремих громадян, держави й громадських об’єднань.

*Запобіжні заходи правопорушень - це примусове припинення протиправних дій, що мають ознаки адміністративної провини (у деяких випадках вони можуть мати й карний характер), спрямоване на недопущення негативних наслідків і забезпечення застосування до винної особи адміністративного стягнення, а у виняткових випадках - і карного покарання*

Запобіжні заходи умовно можна розділити на дві групи: загального й спеціального призначення

До запобіжних заходів загального призначення належать:

а) адміністративне затримання;

б) особистий огляд і огляд речей;

в) примусове лікування;

г) тимчасове відсторонення від роботи інфекційних хворих;

д) примусове лікування осіб, що страждають небезпечними для навколишніх захворюваннями;

е) тимчасове відсторонення від керування транспортними засобами;

ж) припинення робіт і заборона експлуатації механізмів і др.

Застосування цих заходів регулюється рядом законів. Так, адміністративне затримання, застосовується з метою припинення адміністративних порушень, встановлення особи, забезпечення своєчасного й правильного розгляду справ і виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення, проведення особистого огляду, огляду речей і вилучення речей і документів, регламентується КУпАП (ст. ст. 260-263,267), Законом України "Про міліцію" (ст. 11), Митним кодексом України й іншими законодавчими актами.

Відповідно до діючого законодавства адміністративне затримання особи, що вчинила адміністративне правопорушення, може тривати не більше трьох годин, за винятком випадків, коли законодавчими актами встановлені інші строки. Особистий огляд і огляд речей як запобіжний захід адміністративних правопорушень здійснюються з метою забезпечення провадження справи про адміністративні правопорушення. Вимоги до процесуального оформлення цих дій регулюються ст. 264 КУпАП, Митним кодексом, Законом України "Про Службу безпеки України" і іншими законодавчими актами

Примусове лікування, тимчасове відсторонення від роботи інфекційних хворих, примусове лікування осіб, що страждають небезпечними для оточення захворюваннями, застосовуються різними виконавчими органами. Ці заходи можуть бути застосовані відносно осіб, хворих наркоманією, злісних алкоголіків, хворих СНІДОМ і ін. Тимчасове відсторонення від керування транспортними засобами, припинення робіт і заборона експлуатації механізмів застосовуються працівниками міліції й інших органів. Так, працівники міліції у відповідності зі ст. 11 Закону України "Про міліцію" мають право затримувати, відстороняти від керування транспортними засобами осіб, що перебувають у стані сп’яніння, а також осіб, що не мають документів на право керування або користування транспортними засобами, позбавляти водіїв у передбачених законодавством випадках права керування транспортними засобами; затримувати й доставляти у встановленому порядку транспортні засоби для тимчасового зберігання на спеціальних майданчиках або стоянках. Органам державного санітарного нагляду надане право тимчасово відстороняти від роботи інфекційних хворих.

Наведений перелік засобів адміністративного припинення загального призначення не є вичерпним, оскільки вони досить численні й різноманітні, застосовуються в різних областях громадського життя й різними суб’єктами, що володіють компетенцією контрольно-наглядового характеру. Так, до них можна віднести анулювання дозволів на придбання, зберігання й носіння зброї й боєприпасів громадянами, підприємствами, установами й організаціями, перевірку місць їхнього зберігання, проведення огляду виробничих, складських і інших приміщень, вилучення в громадян і посадових осіб предметів і речей, заборонених або обмежених в обігу, вилучення ліцензій на здійснення окремих видів діяльності. До відповідних видів адміністративного примуса належать й примусові заходи відносно проведення антимонопольної політики, упорядкування фінансової системи й т.д.

В умовах надзвичайного стану підсилюється застосування примусових заходів , тому що органи, що здійснюють керування в таких умовах, одержують надзвичайні повноваження. У відповідності зі ст. ст. 16-18 Закону України від 16 березня 2000 р. "Про правовий режим надзвичайного стану" можуть застосовуватися наступні заходи: встановлення особливого режиму в’їзду й виїзду, обмеження волі пересування; обмеження руху транспортних засобів і їхній огляд; заборона проведення масових заходів; перевірка документів у громадян, проведення особистого огляду, огляду речей, транспортних засобів, багажу й вантажів, службових приміщень і житла громадян; тимчасове вилучення в громадян зареєстрованої вогнепальної й холодної зброї й боєприпасів, а в підприємств, установ і організацій - також навчальної військової техніки, вибухових, радіоактивних речовин і матеріалів, що отруюють і сильнодіючих хімічних речовин і др.

До запобіжних заходів спеціального призначення належать:

а) заходи фізичного впливу;

б) спеціальні засоби;

в) використання вогнепальної зброї.

Заходи фізичного впливу застосовуються міліцією й працівниками інших органів внутрішніх справ з метою охорони громадського порядку, громадської безпеки й боротьби зі злочинністю на підставі Закону України "Про міліцію". У розділі 3 цього Закону наведений перелік спеціальних засобів, визначені умови й межі застосування засобів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї. Насамперед застосуванню сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї повинне передувати попередження про намір їх використати, якщо дозволяють обставини. У випадку неможливості уникнути застосування сили вона не повинна перевищувати міру, необхідну для виконання покладених на міліцію обов’язків, і повинна зводитися до мінімуму можливості заподіяння шкоди здоров’ю правопорушників і інших громадян. Забороняється застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби й вогнепальну зброю до жінок з явними ознаками вагітності, особам похилого віку або з вираженими ознаками інвалідності, малолітнім, крім випадків скоєння ними групового нападу, що загрожує життю й здоров’ю людей, працівників міліції, або збройного нападу або збройного опору.

### Діловодство у справах про адміністративні правопорушення

Бланки протоколів про адміністративні правопорушення та протоколів про адміністративне затримання друкуються із зазначенням відповідних серії та номера.

Забезпечення ОВС бланками та журналами, передбаченими Інструкцією, здійснюється департаментом матеріального забезпечення МВС України.

Облік використаних бланків протоколів про адміністративні правопорушення та бланків протоколів про адміністративне затримання ведеться в журналі видачі бланків протоколів про адміністративні правопорушення та бланків протоколів про адміністративне затримання.

Складені протоколи про адміністративні правопорушення та протоколи про адміністративне затримання реєструються впродовж доби в журналі обліку справ про адміністративні правопорушення та протоколів про адміністративне затримання.

В ОВС журнал видачі бланків протоколів про адміністративні правопорушення та бланків протоколів про адміністративне затримання і журнал обліку справ про адміністративні правопорушення та протоколів про адміністративне затримання ведуться працівником, який за своїми функціональними обов’язками є відповідальним за стан діловодства у справах про адміністративні правопорушення.

Облік адміністративних правопорушень в електронному вигляді здійснюється на підставі інформаційної картки про адміністративне правопорушення відповідно до Інструкції з обліку адміністративних правопорушень, затвердженої наказом МВС України від 07 листопада 2012 року N 1017, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 04 грудня 2012 року за N 2021/22333.

Справи про адміністративні правопорушення разом з протоколами про адміністративне затримання (у разі їх складення), сторінки яких нумеруються, прошиваються, зберігаються в металевих сховищах ОВС за місцем прийняття рішення протягом трьох років.

Тема №3. Адміністративний процес, основні положення

*3.1. Адміністративно-процесуальне право як галузь права. Адміністративно-процесуальні норми і адміністративно-процесуальні відносини*

Вся сфера публічних відносин є суцільним адміністративним процесом, а норми, що його регулюють — адміністративним процесуальним правом. Головне призначення адміністративного процесуального права — регулювання публічних і приватних інтересів у сфері публічних відносин, а не процеси державного управління.

Адміністративне процесуальне право є самостійною, однією з провідних галузей права у вітчизняній правовій системі. Воно становить складне юридичне утворення, в якому відображається комплекс різноспрямованих правових інститутів, (зачіпає) регулює матеріальні, особисті, ідеологічні, моральні та інші відносини в публічній сфері. Сформоване у межах певних завдань, адміністративне процесуальне право можна розглядати: як галузь права; як галузь законодавства; як галузь юридичної науки; як навчальну дисципліну.

Адміністративне процесуальне право як галузь права **—** становить систему правових норм, інститутів, принципів, методів і форм діяльності, за допомогою яких забезпечується визнання, реалізація та захист прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб у сфері публічних відносин.

Адміністративне процесуальне право як галузь законодавства **—** це система (вся сукупність) нормативно-правових актів, що містять норми адміністративного процесуального права, викладені у формі кодифікованих і поточних законів, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, інструкцій, правил, методик та інших підзаконних нормативних актів, які видані на підставі законів та на їх розвиток.

Адміністративне процесуальне право як галузь юридичної науки — це сукупність теоретичних понять, тлумачень і уявлень про адміністративне процесуальне право, адміністративний процес, адміністративні провадження, адміністративні процедури, розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ; його правові інститути, історичні аспекти становлення і перспективи розгляду, предмет і метод правового регулювання та сферу застосування.

Предметом адміністративного процесуального права як юридичної науки є належне визначення поняття і змісту основних категорій, всебічне дослідження механізму правового регулювання суспільних відносин, розкриття і пояснення складних процесів та визначення правового статусу суб´єктів відносин.

Адміністративне процесуальне право як навчальна дисципліна являє собою системне викладення теоретичного і прикладного матеріалу відповідно до навчальної програми з курсу цієї галузі права. Такий матеріал утворює відповідну систему практичного та теоретичного засвоєння норм адміністративного процесуального права як соціально-юридичного явища, забезпечує підготовку кваліфікованих кадрів, здатних розглядати і вирішувати адміністративні справи на належному законодавчому та науковому рівні.

**Адміністративно-процесуальні норми та відносини**

Первинною складовою адміністративно-процесуального права, як і інших галузей права виступає - адміністративно-процесуальна норма. Будучи "елементарною часткою" адміністративно-процесуальної галузі адміністративно-процесуальна норма наділена усіма визначальними рисами юридичних норм:

- вона являє собою загальнообов’язкове правило, дія якого поширюється на усіх учасників регульованих нею суспільних відносин;

- вона втілює веління державно-владного характеру;

- юридична сила надається їй державою;

- способом її творення є безпосереднє установлення або санкціонування;

- вона завжди має формально-визначений характер (закріплюється в офіційних джерелах);

- належне функціонування юридичної норми забезпечується примусом держави.

Увесь масив юридичних норм поділяється на два види: матеріальні й процесуальні. Перші окреслюють коло суб’єктів правовідносин та сферу їх компетенції, містять перелік їх прав і обов’язків, закріплюють принципи їхньої діяльності, визначають зміст дозволів, приписів і заборон тощо. Вони відповідають на питання: "у чому суть даних правових відношень", "що слід робити?", "що дозволено?", "що заборонено?", "хто уповноважений це зробити?" і т.д. Другі - встановлюють порядок, способи, методи реалізації матеріальних норм і відповідають на питання: "як, яким чином зробити?", "у якому порядку?", "у який строк?".

Так само, на матеріальні і процесуальні поділяються галузі вітчизняної системи права. До процесуальних належать: Кримінально-процесуальне право, Цивільне процесуальне право та Адміністративно-процесуальне право. *Адміністративно-процесуальна норма -це встановлене або санкціоноване державою та забезпечене її примусом загальнообов’язкове правило поведінки, яким регулюються організуючі суспільні відносини, що виникають в ході реалізації процесуального порядку вирішення адміністративних справ.*

Правила реалізації тієї або іншої норми матеріального права завжди встановлюються кількома адміністративно-процесуальними нормами, кожна з яких визначає певний етап загального порядку її дії.

Адміністративний процес здійснюється на основі адміністративно-процесуальних норм: процесуальні дії, процесуальні обов’язки і права учасників адміністративного процесу реалізуються в адміністративно-процесуальних відносинах.

Адміністративно-процесуальні норми являють собою різновид правових норм. Відповідно, вони мають ті ж властивості, що притаманні взагалі правовим нормам як таким. З цією точки зору адміністративно-процесуальні норми являють собою формально визначені загальнообов’язкові правила поведінки, встановлені або санкціоновані державою з метою регулювання поведінки людей. Реалізація цих норм, як і будь-яких інших правових норм, забезпечується силою державного впливу, перш за все методом переконання, а в необхідних випадках і шляхом застосування заходів примусу.

Особливостей адміністративно-процесуальних норм є дві:

1) адміністративно-процесуальні норми мають управлінський характер, так як вони призначені для регулювання управлінських відносин, тобто таких, що виникають у сфері державного управління або, інакше кажучи, пов’язані з реалізацією задач державного управління. Саме за цією предметною ознакою адміністративно-процесуальні норми відрізняються від усіх інших правових норм, крім матеріальних адміністративно-правових норм, які також мають своїм предметом регулювання управлінські суспільні відносини. Але якщо матеріальні норми адміністративного права відповідають на запитання "що робити?", то адміністративно-процесуальні норми дають відповідь на питання "як, яким чином робити?";

2) матеріальні норми адміністративного права є первинними, бо вони призначені для регулювання адміністративно-правових (матеріальних) відносин. Адміністративно-процесуальні норми призначені для забезпечення реалізації матеріальних норм. Вони є похідними щодо матеріальних правових норм. Саме в цьому і проявляється їх службова роль щодо матеріальних норм.

***Адміністративно-процесуальна норма - це встановлене державою загальне правило поведінки, що регулює суспільні відносини, які виникають при вирішенні індивідуально-конкретних справ у сфері державного управління.***

Слід відзначити надзвичайно велику кількість і розмаїття адміністративно-процесуальних норм. Як і інші правові норми їх класифікують за різними критеріями: за юридичним змістом, за часом дії, за територією дії, за характером компетенції органу, що їх прийняв тощо.

***3.2. Поняття, структура та основні принципи адміністративного процесу. Адміністративні провадження***

Ознаки адміністративного процесу:

1) адміністративний процес пов’язаний із державним управлінням, його правовими формами;

2) зв’язок з матеріальними нормами адміністративного права;

3) це діяльність, в результаті якої виникають суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративно-процесуального права.

**Поняття й особливості адміністративного процесу**

У загальному понятті процес - це відображення державно-владної діяльності, хоча в ній беруть участь і інші суб’єкти - громадяни, їхні об’єднання.

У вузькому понятті адміністративний процес розглядається як урегульований

нормами адміністративно-процесуального права порядок застосування

засобів адміністративного примусу, і насамперед адміністративних стягнень, за здійснення адміністративних правопорушень.

***У широкому розумінні адміністративний процес розглядається як урегульований правом порядок розгляду індивідуально-конкретних справ у сфері виконавчої діяльності органами державного керування, а в передбачених законодавством випадках і іншими, уповноваженими на це органами.*** Це такий порядок діяльності, по якому складаються цивільні відносини, що регулюються нормами адміністративно-процесуального права. У цьому понятті відображається зв’язок адміністративного процесу з держуправлінням як формою державної діяльності, підкреслений зв’язок адміністративного процесу з нормами матеріального адміністративного права. Цей зв’язок проглядається в тім, що в результаті здійснення адміністративного процесу зважуються індивідуально-конкретні справи в сфері держуправління.

Характерними рисами адміністративного процесу є:

а) адміністративний процес зв’язаний з держуправлінням, його юридичними видами, що реалізуються в правових формах;

б) адміністративний процес зв’язаний з матеріальними нормами адміністративного права; цей зв’язок знаходить прояв у тім, що в ході реалізації задач адміністративного права дозволяються індивідуальні справи в держуправлінні й ефективно застосовуються норми матеріального права;

в) застосування норм матеріального права здійснюється в юридичному порядку, урегульованому адміністративно-процесуальними нормами;

г) адміністративний процес - це не тільки застосування норм матеріального права, а і відповідна діяльність, у результаті якої виникають цивільні відносини, регульовані нормами адміністративно-процесуального права.

Адміністративний процес складається з двох частин, в однаковій мірі урегульованих нормами адміністративно-процесуального права; діяльність органів держуправління з дозволу конкретних справ і відносини між учасниками цієї діяльності. Тому адміністративний процес - це відповідна процедура, що відбувається в рамках, установлених процесуальними правовими нормами, а їхня сукупність являє собою провадження. Сукупність різних видів проваджень складає адміністративний процес.

Адміністративний процес здійснюється з дотриманням принципів, що використовуються в держуправлінні. Систему принципів адміністративного процесу складають: законність, охорона інтересів особи і держави, рівність сторін, національна мова, самостійність органу (посадової особи) при ухваленні рішення, швидкість процесу, відповідальність посадових осіб за правильне ведення процесу, гласність.

**Основи адміністративного процесу**

Діяльність виконавчо-розпорядчих органів і посадових осіб постійно потребує розгляду й вирішення щодо конкретних фізичних або юридичних осіб питань управлінського характеру. Таку діяльність називають адміністративними справами.

Вирішення різних адміністративних справ на підставі адміністративних процесуальних норм називається адміністративною процесуальною діяльністю. ***Сукупність адміністративних процесуальних дій (діяльність) у межах конкретної адміністративної справи має назву адміністративного провадження.*** Нормотворчі провадження здійснюються у процесі підготовки й видання нормативних актів управління. Установчі провадження — у процесі створення, реорганізації, ліквідації організаційних структур у сфері державного управління, а також під час комплектування персоналом організаційних структур у сфері державного управління.

Правозастосовчі провадження є найскладнішою групою адміністративних проваджень. До них належать такі провадження:

- із застосування заходів примусу в державному управління;

- дисциплінарне провадження;

- із застосування заходів заохочення і стимулювання в державному управлінні;

- з реалізації громадянами своїх прав і обов’язків;

- з реалізації юридичними особами своїх прав і обов’язків;

- із здійснення контролю і нагляду (контрольно-наглядові провадження) та ін.

**Органи (посадові особи), уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення**

Важливе місце в системі суб’єктів, що вирішують справи, відведене органам і посадовим особам, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. Система таких органів визначена третім розділом КУпАП. У ст. 213 КУпАП закріплюється, що справи про адміністративні правопорушення розглядають:

- адміністративні комісії при районних державних адміністраціях і виконавчих комітетах, міських, районних у містах, селищних і сільських рад. Вони вирішують всі справи про адміністративні правопорушення за винятком тих, які належать до компетенції інших органів;

- виконавчі комітети селищних і сільських рад уповноважені розглядати справи про порушення громадського порядку, правил торгівлі та інші аналогічні порушення;

- місцеві суди (судді) розглядають справи про адміністративні правопорушення, віднесені до їх компетенції Кодексом. Судді одноособово розглядають справи про дрібне хуліганство, порушення правил адміністративного нагляду;

- органи внутрішніх справ (ОВС), органи державних інспекцій та інші уповноважені органи (їхні посадові особи) розглядають справи, віднесені до їх компетенції законодавством.

Принципи адміністративного процесу:

законність; охорона інтересів особи і держави; рівність сторін; національна мова; самостійність органів (посадових осіб) у прийнятті рішень; оперативність; гласність; відповідальність за ведення процесу; офіційність (публічність); об’єктивна істина; економічність.

**Співвідношення адміністративного процесу та адміністративного провадження**

Адміністративний процес і провадження у справах про адміністративні правопорушення - органічно взаємозалежні процесуальні явища. Вони відбивають конкретні форми організації і розмежування адміністративно-процесуального законодавства, що опосередковує застосування визначеної системи матеріально-правових норм.

Виділяють такі провадження:

1) по обробці і прийнятті нормативних актів;

2) по прийнятті індивідуальних актів керування;

3) по застосуванню адміністративно-процесуальних і запобіжних заходів;

4) у справах про адміністративні правопорушення;

5) по застосуванню дисциплінарних стягнень;

6) реєстраційно-дозвільне;

7) наглядово-контрольне;

8) за заявами громадян, у тому числі як особливий вид провадження за скаргами;

9) діловодство;

10) у земельних, пенсійних, податкових, бюджетно-фінансових справах;

11) у справах по відшкодуванню матеріальних збитків і ін.

Незалежно від виду провадження основним документом адміністративної справи є письмова заява (скарга, протокол, запис звернення). До адміністративної справи відносяться й інші документи, які подаються сторонами адміністративно-правових відношень і допомагають у рішенні справи (свідчення очевидців, потерпілих, експертні висновки, інші документи, що стосуються справи). Орган, що займається провадженням у справі може потребувати або за власною ініціативою і власними силами одержати необхідні документи. Кожне провадження здійснюється відповідно за визначеними стадіями із дотриманням принципів адміністративного процесу.

*Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення:*

- Перша стадія – порушення адміністративного провадження і адміністративне розслідування.

- Друга стадія - розгляд справи про адміністративне правопорушення та винесення по ній постанови.

- Третя стадія - перегляд справи у зв’язку з оскарженням або опротестуванням постанови по справі.

- Четверта стадія - виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

Кожна з цих стадій, в свою чергу складається із конкретних етапів, які являють собою окремі процесуальні дії.

1. Стадія порушення адміністративного провадження і адміністративного розслідування - початкова стадія провадження. Підставою її порушення є дані, які з достатньою ймовірністю свідчать про наявність ознак проступку, тобто такою підставою виступає факт вчинення адміністративного правопорушення. Вона складається з наступних етапів:

- порушення справи;

- з’ясування причин і обставин вчинення правопорушення, виявлення винних, спричиненої шкоди тощо;

- процесуальне оформлення результатів розслідування;

- направлення матеріалів для розгляду справи за підвідомчістю.

Процесуальним документом, у якому юридично оформлюється ця стадія є протокол або акт про правопорушення. До складання протоколу уповноважена особа з’ясовує обставини правопорушення та наявність у діянні особи складу адміністративного проступку.

Протокол підписується особою, яка його склала, і правопорушником. При наявності свідків і потерпілих протокол може бути підписаний і цими особами. У разі відмови особи, яка вчинила правопорушення від підписання протоколу, у ньому про це робиться відповідний запис. Особа, яка вчинила правопорушення, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до протоколу, а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання. При складанні протоколу порушникові роз’яснюються його права і обов’язки (ст.268 КУпАП та ст.366 МКУ), про що робиться відмітка у протоколі. Протокол - це єдиний процесуальний документ, який є підставою розгляду і вирішення адміністративної справи. Завершальним етапом цієї стадії є направлення (надсилання) справи та протоколу до органу (посадовій особі), уповноваженому розглядати справу про адміністративне правопорушення. Разом з тим в законодавстві передбачені обставини, за яких адміністративна справа не порушується, а порушена підлягає закриттю (ст. 247 КУпАП):

1) відсутність події та складу адміністративного правопорушення;

2) недосягнення особою на момент вчинення адміністративного правопорушення 16-річноговіку;

3) неосудність особи, яка вчинила протиправну дію чи бездіяльність;

4) вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони; 5) видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;

6) скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність;

7) закінчення на момент розгляду справи строків накладання адміністративного стягнення (ст.38 КУпАП);

8) наявність за тим самим фактом щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, іншого законного рішення;

9) смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі.

Таким чином, порушенняадміністративногопровадженнятаадміністративнерозслідування – є початковою стадією провадження, яка являє собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на встановлення самої події правопорушення, обставин проступку, їх фіксація та кваліфікація.

2. Розгляд справи про адміністративне правопорушення та винесення по ній постанови - це основна стадія провадження в справах про адміністративні правопорушення, в ній вирішуються найважливіші завдання провадження. Вона включає такі етапи, як:

- підготовка справи до розгляду та слухання справи;

- аналіз зібраних матеріалів про обставини справи;

- прийняття постанови по суті справи;

- доведення змісту цієї постанови до відома правопорушника.

На етапі підготовки справи до розгляду вирішуються наступні питання:

1) чи належить до компетенції органу, посадової особи розгляд даної справи; 2) чи правильно складено протокол та інші матеріали справи;

3) чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду;

4) чи витребувані необхідні додаткові матеріали;

5) чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

Справи про адміністративні правопорушення розглядаються, як правило, за місцем їх вчинення (ст. 276 КУпАП). Окремі справи за порушення водіями правил дорожнього руху можуть розглядатися також за місцем обліку транспортних засобів. Строки розгляду справи наступні (ст. 277 КУпАП):

- протягом 15 днів;

- за деякі правопорушення 7 днів;

- за деякі правопорушення 5 днів;

- за деякі правопорушення 3 дні, з дня одержання уповноваженим органом чи посадовою особою протоколу та інших матеріалів справи.

За дрібне хуліганство, розпивання спиртних напоїв у громадських місцях, злісну непокору, виявлення неповаги до суду та деяких інших правопорушень термін розгляду встановлений - одна доба. Ст. 279. Розгляд справи починається з оголошення складу колегіального органу або представлення посадової особи, що його розглядає. Головуючий оголошує, яка справа підлягає розгляду та хто притягається до адміністративної відповідальності. Всім учасникам провадження роз’яснюються їх права та обов’язки. Далі оголошується протокол про адміністративне правопорушення, заслуховуються особи, які беруть участь у справі, досліджуються докази і вирішуються клопотання. У разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок. Орган (посадова особа) при розгляді справи про адміністративне правопорушення зобов’язаний з’ясувати:

1) чи було вчинено адміністративне правопорушення;

2) чи винна дана особа в його вчиненні;

3) чи підлягає вона адміністративній відповідальності;

4) чи є обставини, що пом’якшують і обтяжують відповідальність;

5) чи заподіяно майнову шкоду;

6) чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд товариського суду, трудового колективу;

7) з’ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Прирозглядіколегіальниморганомсправипроадміністративнеправопорушенняведетьсяпротокол, в якому зазначається (ст. 281 КУпАП):

1) дата і місце засідання;

2) найменування і склад органу, який розглядає справу;

3) зміст справи, що розглядається;

4) відомості про явку осіб, які беруть участь у справі;

5) пояснення осіб, які беруть участь у розгляді справи, їх клопотання і результати їх розгляду;

6) документи і речові докази, досліджені при розгляді справи;

7) відомості про оголошення прийнятої постанови і роз’яснення порядку та строків її оскарження. Протокол засідання колегіального органу підписується головуючим на засіданні і секретарем цього органу. Встановивши причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення, орган або посадова особа, яка розглядає справу вносить у відповідний державний орган, громадську організацію або посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов. Гарантією дієвості таких пропозицій є закріплення обов’язку повідомлення про вжиті заходи протягом місяця з дня надходження органу (посадовій особі), який вніс пропозицію. Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, орган або компетентна посадова особа виносить постанову по справі, яка повинна мати наступні реквізити (ст. 283 КУпАП):

1) найменування органу (посадової особи), який виніс постанову. Зазначена інформація про орган, крім формальних вимог, пов’язана з забезпеченням гарантій права особи, яка притягається до відповідальності на оскарження постанови. В зв’язку з цим, і дата прийняття постанови і найменування органу мають важливе значення для визначення інстанції для оскарження і обчислення строків оскарження постанови;

2) дата розгляду справи;

3) відомості про особу, щодо якої розглядається справа. Мова йде про необхідність позначення в протоколі прізвища, ім’я, по-батькові, віку, місця роботи (навчання) і місця проживання особи по відношенню до якої винесена постанова;

4) викладення обставин, установлених при розгляді справи. При викладенні зазначених обставин особливе значення має правильна юридична кваліфікація діяння, яке є підставою розгляду справи, об’єктивне викладення всіх обставин, не тільки викладених в протоколі про адміністративне правопорушення, а й отриманих під час розгляду справи від свідків, потерпілих, громадських організацій;

5) зазначення нормативного акту, який передбачає відповідальність за дане адміністративне правопорушення направлене на забезпечення законності при застосуванні заходів виховного впливу. Не поодинокі випадки, коли за конкретне адміністративне правопорушення застосовувалися санкції, не передбачені відповідним нормативним актом;

6) прийняте по справі рішення. Вимоги закону в цій частині зводяться до того, щоб у постанові було вказано, яке рішення прийнято в результаті розгляду справи. Якщо при вирішенні питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення органами (посадовими особами) одночасно вирішується питання про відшкодування винним майнової шкоди, то в постанові по справі зазначаються розмір шкоди, що підлягає стягненню, порядок і строк її відшкодування. Постанова по справі повинна містити вирішення питання про вилучені речі і документи, а також вказівку про порядок і строк її оскарження. Постанова колегіального органу приймається простою більшістю голосів членів колегіального органу, присутніх на засіданні. Постанова підписується посадовою особою, що розглядала справу, а постанова колегіального органу - головуючим на засіданні і секретарем цього органу.

По справі уповноваженим органом або посадовою особою може бути винесено одну з таких постанов:

1) про накладення адміністративного стягнення;

2) про застосування заходів впливу, що застосовуються до неповнолітніх (ст. 24-1 КУпАП);

3) про закриття справи.

Постанова про закриття справи виноситься при:

1) оголошенні усного зауваження;

2) передачі матеріалів на розгляд товариського суду або передачі їх прокурору, органу дізнання чи попереднього слідства;

3) при наявності обставин, що виключають провадження в справі.

Постанова оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається або висилається особі, щодо якої її винесено. Копія постанови в той же строк вручається або висилається потерпілому на його прохання. Вона вручається під розписку, а про висилання робиться відповідна відмітка у справі. В справах про деякі адміністративні проступки пов’язані з порушенням правил застосування, зберігання, носіння або перевезення вогнепальної (ст.ст. 174, 191 КУпАП), орган, уповноважений вирішувати справу надсилає копії постанови підприємству, установі, організації для відома і органу внутрішніх справ для розгляду питання про заборону цій особі користуватися вогнепальною зброєю.

3. Стадія перегляду справи у зв’язку з оскарженням або опротестуванням постанови є факультативною, тобто необов’язковою, і настає лише у випадку оскарження або опротестування прийнятої постанови по суті справи. Вона може закінчитися прийняттям одного з таких рішень - про відміну, про зміну або залишення в силі прийнятої постанови. Перегляд - це перевірка законності і обґрунтованості справи суб’єктом, який наділений правом відміняти, змінювати або залишати раніше прийняту постанову без змін. Перегляд постанови, як самостійна стадія, побудований на основі поєднання можливості оскарження і опротестування постанови з обов’язком компетентної особи або органів розглядати і при наявності підстав переглядати їх, дозволяє на підставі єдиного тлумачення і застосування закону виправляти і усувати допущені помилки. Гарантією дотримання законності є також право вищих органів управління і голови вищого суду незалежно від наявності скарги громадянина, протесту прокурора відміняти або змінювати постанови. Перегляд слід відрізняти від повторного розгляду справи, який провадиться у тих випадках, коли прийнята раніше постанова скасована і справу направлено на новий розгляд. У першому випадку діє постанова по справі, законність та обґрунтованість якої перевіряється. У другому - стару постанову скасовано і у справі необхідно прийняти нову постанову. Сам факт існування можливості перегляду постанови судом або вищим органом має велике превентивне значення, примушує посадову особу, якій доручено застосовувати адміністративне стягнення, більш відповідально ставитися до винності особи, кваліфікації її дій, вибору заходу стягнення.

Процесуальною підставою перегляду можуть бути:

1) скарга громадянина, по відношенню до якого винесено постанову;

2) скарга потерпілого;

3) протест прокурора.

Ініціатива щодо перегляду постанови може виходити також від голови вищого суду та з ініціативи органу, який здійснює контроль за законністю, або який прийняв постанову. Постанова районного (міського) суду (судді) про накладення адміністративного стягнення є остаточною і оскарженню в порядку провадження в справах про адміністративні правопорушення не підлягає. Але це не виключає можливість її опротестування прокурором (ст. 289 КУпАП).

Порядок оскарження постанови по справі наступний (ст. 288 КУпАП):

1) постанову адміністративної комісії – у виконавчий комітет відповідної Ради або в районний (міський) суд, рішення якого є остаточним;

2) рішення виконавчого комітету селищної, сільської Ради – у виконавчий комітет районної, міської, районної в місті Ради або в районний (міський) суд, рішення якого є остаточним;

3) постанову іншого органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу - у вищий орган (вищестоящий посадовій особі) або в районний (міський) суд, рішення якого є остаточним: постанову про накладення іншого адміністративного стягнення - у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі), після чого скаргу може бути подано в районний(міський) суд, рішення якого є остаточним. Постанову про одночасне накладення основного і додаткового адміністративних стягнень може бути оскаржено за вибором особи, щодо якої її винесено, чи потерпілого в порядку, встановленому для оскарження основного або додаткового стягнення. Скаргу на постанову може бути подано протягом десяти днів з дня винесення постанови (ст. 289 КУпАП). В разі пропуску зазначеного строку з поважних причин цей строк за заявою особи, щодо якої винесено постанову, може бути поновлено органом уповноваженим розглядати справу.

Подання у встановлений строк скарги або протесту зупиняє виконання постанови про накладення адміністративного стягнення до розгляду скарги, за винятком постанов про застосування таких стягнень як:

1) попередження;

2) накладення штрафу, що стягується на місці вчинення адміністративного правопорушення (ст. 291 КУпАП).

Протест винесений прокурором по скарзі вноситься у вищестоящий орган (посадовій особі) відносно органу, який прийняв рішення по скарзі. Строк розгляду скарги або протесту на постанову складає десять днів з дня їх надходження (ст. 292 КУпАП).

Орган або посадова особа при розгляді скарги або протесту на постанову по справі про адміністративне правопорушення перевіряє законність і обґрунтованість винесеної постанови і приймає одне з таких рішень (ст. 293 КУпАП та ст. 394 МКУ):

1) залишає постанову без зміни, а скаргу або протест без задоволення;

2) скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд;

3) скасовує постанову і закриває справу;

4) змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність.

Якщо буде встановлено, що постанову винесено органом (посадовою особою), неправомочними вирішувати цю справу, то така постанова скасовується і справа надсилається на розгляд компетентного органу (посадової особи). Копія рішення по скарзі або протесту на постанову по справі протягом трьох днів надсилається потерпілому на його прохання. Про результати розгляду протесту повідомляється прокуророві.

4. Стадія виконання постанови про накладення адміністративного стягнення є завершальною стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення. Її сутність полягає в практичній реалізації адміністративного стягнення, призначеного правопорушнику постановою. Від того, як послідовно реалізовано постанову про адміністративне стягнення, наскільки справу доведено до завершення залежить рівень ефективності боротьби з адміністративними правопорушеннями, їх попередження, результативність виховання громадян в дусі точного та неухильного дотримання законів. Лише за умов реального виконання накладеного адміністративного стягнення спрацьовує механізм його впливу на свідомість правопорушника, практично забезпечується дотримання одного з головних правових принципів — невідворотності покарання. І навпаки, невиконання накладених стягнень робить всю попередню процедуру провадження малоефективною, веде до дискредитації рішень уповноважених органів, а у порушника виникає почуття безкарності, внаслідок чого він нерідко знову стає на шлях скоєння правопорушень. Стадія виконання постанови про накладання адміністративного стягнення має уособлену нормативну регламентацію, вона передбачає виконання певних дій компетентними органами, установами та їх посадовими особами, що базуються як на нормативних приписах, так і на постановах про накладення адміністративного стягнення. Якщо накладення адміністративного стягнення є юридичним фактом, що тягне за собою виникнення правових відносин між юрисдикційним органом і особою, відносно якої винесено рішення про застосування заходів адміністративного стягнення, то виконання постанови є аналогічним фактом, який тягне виникнення відносин між органом або посадовою особою, уповноваженими виконувати постанову про накладення стягнення, і особою щодо якої вона виконується. Необхідною умовою виконання постанови про накладення адміністративного стягнення вважається набуття нею законної сили. Це означає, що постанова, яка набула значення закону, є обов’язковою і підлягає реалізації. У випадках оскарження або опротестування постанови, її виконання зупиняється, а потім відновлюється, якщо скарга або протест залишилися без задоволення. Відповідно до ст.299 КУпАП постанова підлягає виконанню з моменту її винесення. На відміну від вироків судів з кримінальних справ, які згідно загального правила можуть бути приведені до виконання лише після закінчення строку касаційного оскарження, постанови про накладення адміністративних стягнень є актами управління і набувають сили негайно. При оскарженні або опротестуванні постанови про накладення адміністративного стягнення, постанова підлягає виконанню після залишення скарги або протесту без задоволення, за винятком постанов про застосування заходів стягнення у вигляді попередження, а також у випадках накладення штрафу, який стягується на місці скоєння адміністративного правопорушення (ст. 258 КУпАП). Стаття 301 КУпАП передбачає відстрочку виконання постанов у вигляді штрафу, адміністративного арешту і виправних робіт, якщо негайне її виконання є неможливим. Орган (посадова особа), який виніс постанову про накладення адміністративного стягнення може відстрочити її виконання на строк до одного місяця. Відстрочка виконання постанови є винятком із загальних правил. Вона можлива, наприклад, з приводу тяжкої хвороби особи, яку притягнуто до відповідальності, якщо цей факт підтверджений документом лікувальної установи; у зв’язку із складними сімейними обставинами або іншими серйозними причинами, які дійсно перешкоджають невідкладній реалізації постанови. Характерно, що відстрочка поширюється лише на постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, виправних робіт або штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці скоєння адміністративного правопорушення). Отже, якщо постановою накладено адміністративне стягнення: попередження, оплатне вилучення або конфіскація предметів, позбавлення спеціального права — відстрочка виконання заборонена.

В ст. 303 КУпАП йдеться про те, що не підлягає виконанню постанова про накладення адміністративного стягнення, якщо її не було звернуто до виконання протягом 3-х місяців з дня винесення. До цього строку не включається час, на який виконання зупиняється у зв’язку з відстрочкою. З цього витікає, що постанова повинна бути звернута для виконання протягом 3-х місяців з дня винесення. Якщо провадження починається після цього строку, це вважається порушенням законності. Але, якщо виконання розпочато до закінчення строку давності накладення стягнення (ст. 38 КУпАП), його можна продовжувати стільки, скільки це передбачено законодавством. Встановлення 3-х місячного терміну виконавчого провадження дисциплінує органи, уповноважені виконувати постанови, підвищує їх відповідальність за правильну, своєчасну та повну реалізацію цього акту.

5. Стаття 250. Прокурорський нагляд за виконанням законів при провадженні в справах про адміністративні правопорушення.

Прокурор, заступник прокурора, здійснюючи нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів при провадженні в справах про адміністративне правопорушення має право:

- порушувати провадження в справі про адміністративне правопорушення;

- знайомитися з матеріалами справи;

- перевіряти законність дій органів (посадових осіб) при провадженні в справі;

- брати участь у розгляді справи;

- заявляти клопотання;

- давати висновки з питань, що виникають під час розгляду справи;

- перевіряти правильність застосування відповідними органами (посадовими особами) заходів впливу за адміністративні правопорушення;

- опротестовувати постанову і рішення по скарзі в справі про адміністративне правопорушення;

- зупиняти виконання постанови, а також вчиняти інші передбачені законом дії.

При провадженні у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 172-2 - 172-9 цього Кодексу, участь прокурора у розгляді справи судом є обов’язковою.

***3.3.Стадії адміністративного процесу***

Важливими органічними елементами, що характеризують структуру адміністративного процесу, є стадії, етапи, процесуальні дії.

Стадією вважається така відносно самостійна частина послідовно здійснюваних процесуальних дій, яка разом з загальними завданнями має притаманні тільки їй цілі та особливості, що стосуються учасників процесу, їх прав та обов’язків, термінів здійснення процесуальних дій і характеру процесуальних документів, які оформляються.

*Процесуальна стадія - це відносно уособлена, відділена часом та логічно пов’язана сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення певної мети та вирішення відповідних завдань конкретного адміністративного провадження, що характеризується колом суб’єктів і закріплюється у процесуальних актах.*

Стадії існують у будь-якому адміністративному провадженні. Кожному виду адміністративних проваджень притаманні свої, які не повторюються в інших видах. Стадії одних видів проваджень зафіксовані в нормативному порядку, інших - не зафіксовані і являють собою специфічний результат узагальнення чинних у тій чи іншій сфері правил.

***3.4. Адміністративна справа. Принципи й стадії розв’язання справ***

***Адміністративна справа – це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб’єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.***

**Згідно з ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України компетенція адміністративних судів поширюється на:**

**1) спори фізичних чи юридичних осіб із суб’єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності;**

**2) спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;**

**3) спори між суб’єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень, а також спори, які виникають з приводу укладання та виконання адміністративних договорів;**

**4) спори за зверненням суб’єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом;**

**5) спори щодо правовідносин, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.**

**Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення**

Весь процес провадження у справах про адміністративні правопорушення складається з кількох фаз розвитку, що змінюють одна одну. Їх прийнято називати стадіями.

Під стадією треба розуміти таку порівняно самостійну частину провадження, яка поряд з його загальними завданнями має властиві тільки їй завдання й особливості. Стадії відрізняються одна від одної і колом учасників провадження, характером проваджуваних дій та їх юридичною роллю.

Розв’язання завдань кожної стадії оформлюється спеціальним процесуальним документом, який ніби підсумовує діяльність. Після прийняття такого акта розпочинається нова стадія. Стадії органічно пов’язані між собою; наступна, як правило, починається лише після того, як закінчена попередня, на новій стадії перевіряється те, що було зроблено раніше. Провадження у справах про адміністративні правопорушення за своєю структурою схоже на кримінальний процес, проте, воно значно простіше і містить менше процесуальних дій. Таке провадження має чотири стадії: адміністративне розслідування; розгляд справи; перегляд постанови; виконання постанови.

Зазначимо, що не в усіх провадженнях вони досить чітко виражені. Так, при стягненні штрафу на місці всі стадії (розслідування, розгляд справи і навіть виконання постанови) нібито поєднуються, ущільнюються, вміщуються у рамки доволі нечисленних і досить простих дій компетентного представника органа державного управління. Кожна стадія, у свою чергу, складається з окремих етапів, що являють собою групи взаємопов’язаних дій. Система стадій і етапів провадження може бути представлена таким чином:

1. Адміністративне розслідування**:**

а) порушення справи;

б) встановлення фактичних обставин;

в) процесуальне оформлення результатів розслідування;

г) направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю;

2. Розгляд справи**:**

а) підготовка справи до розгляду і заслуховування;

б) заслуховування справи;

в) прийняття постанови;

г) доведення постанови до відома;

3. П*е*регляд постанови:

а) оскарження, опротестування постанови;

б) перевірка законності постанови;

в) винесення рішення;

г) реалізація рішення;

4. Виконання постанови:

а) звернення постанови до виконання;

б) безпосереднє виконання.

Кожний етап, у свою чергу, складається з ряду послідовно здійснюваних конкретних дій. Згідно з цим структура провадження у справах про адміністративні правопорушення є чотирирівневою: дії – етап – стадія –провадження.

Дана стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення є початковою і являє собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на встановлення обставин провини, їх фіксування і кваліфікацію. У цій стадії створюється передумова для об’єктивного і швидкого розгляду справи, застосування до винного передбачених законом заходів впливу.

Стадія розслідування починається з етапу порушення адміністративної справи. Підставою порушення адміністративної справи і провадження розслідування є вчинення особою діяння, що має ознаки адміністративної провини.

Порушенню справи передує одержання інформації про діяння, що має ознаки провини. Така інформація, одержана у будь-якій формі, є приводом до порушення адміністративної справи. Правове значення приводу до порушення і розслідування справи полягає у тому, що він викликає громадську публічну діяльність повноважних органів, тобто вимагає від цих органів відповідної реакції на сигнал про скоєння діяння. Приводами до порушення і розслідування адміністративних справ можуть бути заяви громадян, повідомлення представників громадськості, установ, підприємств і організацій, преси та інших засобів масової інформації, а також безпосереднє виявлення провини уповноваженою особою. Останній привід відрізняється від інших перш за все тим, що питання про порушення адміністративної справи вирішується за власною ініціативою осіб, що здійснюють адміністративний нагляд.

Даний привід має такі характерні особливості:

а) безпосередній розсуд ніде не фіксується, а тому не завжди піддається контролю;

б) припущення про провину виникає лише у свідомості уповноваженої особи, і у разі підтвердження такого припущення немає потреби офіційно спростувати його винесенням будь-якого спеціального документа;

в) безпосереднє виявлення уповноваженою особою адміністративного правопорушення не є перешкодою для подальшого його розслідування цим суб’єктом.

Наступний етап – встановлення фактичних обставин у справі. Його сутність полягає у провадженні дій, спрямованих на збирання доказів, які підтверджують або спростовують винуватість у вчиненні правопорушення.

Фактичні обставини вчиненої провини можна поділити на дві групи:

а) обставини, що мають безпосереднє значення для вирішення питання про наявність або відсутність складу провини;

б) обставини, що перебувають за рамками складу правопорушення, але мають значення для індивідуалізації відповідальності.

Вони можуть бути встановлені різними способами: опитуванням осіб, що володіють інформацією, яка має значення для справи (правопорушники, потерпілі, свідки, експерти); проведенням експертизи; освідуванням; вилученням, наприклад, документів; знаходженням речових доказів на місці вчинення правопорушення; огляду тощо. Всі встановлені обставини фіксуються у відповідних процесуальних документах. Такими документами є пояснення, висновки, акти, протоколи. На цьому завершується етап установлення фактичних обставин.

Етап процесуального оформлення результатів розслідування починається з аналізу зафіксованих у перелічених документах всіх обставин у справі і завершується складанням протоколу про адміністративне правопорушення. Саме протокол є процесуальним документом, що фіксує закінчення розслідування. Він складається про кожне правопорушення, крім випадків, прямо передбачених законодавством (ст. 258).Протокол про адміністративне правопорушення не належить до документів відносно вільної форми, таких як, приміром, пояснення або акт. Закон (ст. 256) встановлює обов’язковий перелік відомостей та атрибутів, які повинні в ньому міститися. Вони поділяються на три групи.

По-перше, це відомості, що стосуються обставин вчинення адміністративного правопорушення. В протоколі вказується місце, дата і суть вчиненої провини. В обов’язковому порядку точно вказується стаття КУпАП, що передбачає адміністративну відповідальність за дане правопорушення. У випадку вилучення у порушника предметів або документів до протоколу вноситься відповідний запис.

По-друге, це відомості про особу правопорушника:прізвище, ім’я, по батькові, вік, рід занять, матеріальне становище, місце проживання і роботи, документ, що посвідчує особу (паспорт або інший документ).

По-третє, це відомості, що стосуються форми протоколу. Тут вказуються дата і місце його складення, прізвище і посада укладача (відсутність відомостей про укладача протоколу робить його дефектним, оскільки невідомо, чи складений він повноважною на те особою чи ні); прізвище і адреса свідків і потерпілих, якщо вони є.

Протокол скріплюється рядом підписів. Насамперед він має бути підписаний особою, що його склала, і правопорушником. При наявності свідків і потерпілого протокол підписується також цими особами. Особі, що притягається до відповідальності, треба роз’яснити її права і обов’язки, передбачені ст. 268 КУпАП, про що робиться відмітка в протоколі. Вона має право ознайомитися із змістом протоколу, внести в нього власні пояснення, підписати його або відмовитися від підпису і вказати мотиви відмови, надати пояснення або зауваження щодо змісту протоколу, які до нього додаються. Відмова правопорушника підписати протокол не зупиняє подальшого руху справи, але він має бути зафіксований спеціальним записом.

У разі вчинення провини групою осіб протокол складається на кожного порушника окремо. Складення одного протоколу на всіх правопорушників не дає змоги конкретизувати звинувачення, що ставиться кожному з них, і позбавляє можливості прямо в протоколі дати свої пояснення щодо суті провини. Цим обмежується право особи на захист у разі притягнення її до адміністративної відповідальності.

Завершальним етапом першої стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення є направлення протоколу і всіх матеріалів розслідування на розгляд органу (посадовій особі), уповноваженого розглядати відповідну категорію справ про адміністративні правопорушення (ст. 257).Згідно зі ст. 213 КУпАП справи про адміністративні правопорушення розглядаються: 1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад; 4) районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями); 5) органами внутрішніх справ, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами). Конкретні повноваження суб’єктів адміністративної юрисдикції зафіксовані у статтях 218–24417 КУпАП (глава 17 "Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення").

Значення стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення визначається тим, що саме тут приймається акт, в якому компетентний орган офіційно визнає громадянина винним або невинним і визначає міру його відповідальності. Відповідно і всі етапи даної стадії набувають важливого юридичного значення і регламентовані статтями 278-286 КУпАП.

На етапі підготовки справи до розгляду орган (посадова особа) зобов’язаний вирішити такі питання:

1) чи належить до його компетенції розгляд даної справи;

2) чи правильно складені протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення;

3) чи оповіщені особи, що беруть участь у розгляді справи, про час і місце розгляду;

4) чи затребувані необхідні додаткові матеріали;

5) чи підлягають задоволенню клопотання особи, що притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

Етап слухання справи починається з оголошення складу колегіального органу і представлення посадової особи, що його розглядає. Головуючий на засіданні колегіального органу або посадова особа, що розглядає справу, оголошує, яка справа підлягає розгляду, хто притягається до адміністративної відповідальності, роз’яснює особам, що беруть участь у розгляді справи, їх права і обов’язки. Після цього оголошується протокол про адміністративне правопорушення. На засіданні заслуховуються особи, що беруть участь у розгляді справи, досліджуються докази і дозволяються клопотання. У випадку участі у розгляді справи прокурора заслуховується його висновок. У процесі заслуховування орган (посадова особа), зобов’язаний з’ясувати: чи було вчинене адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом’якшують відповідальність, чи завдана майнова шкода, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадськості, а також з’ясувати інші обставини, які мають значення для правильного вирішення справи.

За результатами заслуховування виноситься одна з таких постанов:

1) про накладення адміністративного стягнення;

2) про застосування заходів впливу, передбачених ст. 241 КУпАП (заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх);

3) про закриття справи.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення повинна містити:

- найменування органу (посадової особи), що винесла постанову;

- дату розгляду справи, відомості про особу, щодо якої розглядається справа; - викладення обставин, встановлених під час розгляду справи;

- посилання на нормативний акт, що передбачає відповідальність за дане адміністративне правопорушення;

- прийняте у справі рішення.

Якщо при вирішенні питання про накладення стягнення одночасно вирішується питання про відшкодування винним майнової шкоди, то в постанові у справі вказується розмір шкоди, що підлягає стягненню, порядок і строк її відшкодування. Постанова у справі повинна містити вирішення питання про вилучені речі та документи, а також вказівки про порядок і строк її оскарження. Постанова колегіального органу приймається простою більшістю голосів членів колегіального органу, присутніх на засіданні.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення підписується посадовою особою, що розглядала справу, а постанова колегіального органу – головуючим на засіданні і секретарем цього органу.

Постанова виконавчого комітету селищної, сільської ради по справі про адміністративне правопорушення приймається у формі рішення.

На заключному етапі стадії розгляду справи здійснюються такі дії: постанова (оголошується одразу після закінчення розгляду справи) доводиться до відома суб’єктів провадження, що мають особистий інтерес у справі, а також до відома осіб або організацій, яким вона адресована. Про прийняте рішення повідомляється адміністрації або громадській організації за місцем роботи, навчання або проживання винуватця, вносяться пропозиції щодо ліквідації причин та умов правопорушень.

Копія постанови протягом трьох днів вручається або надсилається особі, у справі якої вона винесена. За проханням потерпілого йому теж має бути видана така копія.

Важливою гарантією законності і обґрунтованості застосування адміністративних стягнень є наявність стадії перегляду постанов. Під переглядом розуміють розгляд справ, на які покладено контроль за законністю постанов у справах про адміністративні правопорушення.

*Перегляд – це новий розгляд справи суб’єктом, наділеним правом скасувати, змінити або залишити прийняту постанову без змін.* Перегляд треба відрізняти від повторного розгляду справи, який провадиться у тих випадках, коли прийняту раніше постанову відмінено і справу направлено на новий розгляд. У першому випадку діє постанова у справі, законність та обґрунтованість якої перевіряється. У другому – стару постанову скасовано і у справі необхідно прийняти нову постанову.

Стадія перегляду є факультативною, необов’язковою. Лише невелика кількість справ розглядається у порядку контролю, але вже сам факт існування такої можливості має велике превентивне значення, дисциплінує тих, кому доручено застосовувати адміністративні стягнення.

Виконання постанов – завершальна стадія провадження по адміністративних правопорушеннях. Її суть полягає в практичній реалізації адміністративного стягнення, призначеного правопорушнику юрисдикційним органом (посадовою особою). У процесі виконання постанови особа, що вчинила адміністративне правопорушення зазнає відповідних нестатків та обмеження особистого, морального або матеріального характеру.

Відповідно до ст. 299 КУпАП постанова підлягає виконанню з моменту її винесення. На відміну від вироків судів, які за загальними правилами підлягають виконанню лише після закінчення строку касаційного оскарження, постанови про накладення стягнень є актами управління і набирають чинності негайно.

Виконанням постанов зайняті два види органів. По-перше, це органи, які звертають постанову до виконання. Згідно зі ст. 299 КУпАП постанова про накладення адміністративного стягнення звертається до виконання органом (посадовою особою), що винесла постанову, тобто це органи адміністративної юрисдикції. Зміст діяльності по зверненню постанови до виконання становлять: своєчасне направлення постанови органу-виконавцю, здійснення контролю за правильним виконанням постанови, вирішення всіх питань, які пов’язані з виконанням постанови, припинення виконання постанови з підстав, передбачених ст. 302 КУпАП.

По-друге, це органи, які безпосередньо виконують постанови про накладення адміністративних стягнень. Діяльність державних органів з приведення до виконання направлених їм постанов має на меті реалізацію адміністративних стягнень. Вона здійснюється діями, які завдають покараному відповідні втрати і правообмеження в установлених постановою межах.

З деяких справ про адміністративні правопорушення безпосереднє виконання постанов про стягнення покладено на орган, що виніс постанову. Так, постанова про відшкодоване вилучення предмета, що є знаряддям адміністративної провини, виконується органом (посадовою особою), що виніс постанову.

Діяльність як органів, що звертають постанови до виконання, так і органів, що безпосередньо їх виконують, утворюють єдину стадію виконання постанов, що складається з різних етапів.

**Провадження в справах про адміністративні правопорушення -** це особливий вид процесуальної діяльності, врегульована нормами адміністративно-процесуального права діяльність уповноважених органів, яка спрямована на притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які вчинили адміністративні правопорушення.

У порівнянні з іншими адміністративними провадженнями воно більш детально регламентовано в законодавстві України.

Йому притаманні наступні особливості:

- виникає у зв’язку із вчиненням проступку та необхідністю проведення адміністративного розслідування;

- реалізується тільки визначеним колом суб’ єктів особливе місце серед яких посідають органи виконавчої влади;

- процесуальні акти цього провадження мають певну специфіку;

- за допомогою даного провадження реалізуються норми адміністративної відповідальності;

- здійснюється, як правило, у позасудовому порядку;

- з усіх видів адміністративного процесу воно найбільш подібне до юрисдикційних проваджень в інших галузях права (зокрема, кримінально-процесуального).

**Залежно від виду органів, які здійснюють адміністративне провадження,** розрізняють три види провадження:

- адміністративне;

- судове;

- таке, що здійснюється громадськими організаціями.

В адміністративному порядку провадження здійснюється органами виконавчої влади, тобто:

- адміністративними комісіями при місцевих органах державної виконавчої влади;

- одноособово службовими (посадовими) особами - представниками органів державної виконавчої влади: річкового, повітряного, автомобільного та електротранспорту, внутрішніх справ, пожежного нагляду, рибоохорони, митного нагляду, нагляду за охороною праці, військовими комісаріатами (тобто інспекторами, контролерами, начальниками цих органів) тощо.

Провадження у справах про порушення митних правил здійснюється тільки уповноваженими посадовими особами Митної служби України та місцевими судами (суддями).

У судовому порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснюється суддями одноособово.

Провадження може здійснюватися і громадськими органами та їх уповноваженими особами, наприклад, громадськими органами з охорони громадського порядку; громадськими інспекторами: Українського товариства охорони пам’ яток історії та культури, лісовим інспектором, мисливським інспектором, органів рибоохорони, охорони навколишнього природного середовища тощо.

**Завданнями провадження у справах про адміністративні правопорушення є:**

**-** своєчасне, повне і об’єктивне з’ясування обставин кожної справи, вирішення її у точній відповідності із законодавством;

- забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень;

- запобігання правопорушенням, виховання громадян в дусі додержання законів, зміцнення законності (ст.245 КУпАП).

Таким чином, *провадження у справах про адміністративні правопорушення - це комплекс взаємопов’ язаних та взаємообумовлених процесуальних дій, спрямованих на своєчасне, повне і об’ єктивне з’ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян в дусі додержання законів, зміцнення законності, які здійснюються спеціально уповноваженим органом або посадовою особою державних органів з метою охорони прав та законних інтересів громадян, охорони власності, виконання завдань з охорони громадського порядку і громадської безпеки.*

Тема №4. Провадження в справах про адміністративні правопорушення

*4.1. Поняття, правова основа, завдання і принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення. Обставини, що виключають провадження. Докази в провадженні. Учасники провадження*

Адміністративні провадження у наш час є найбільш поширеними. Вони охоплюють майже всі сфери нашого життя, діяльності установ, підприємств, організацій та насамперед держави.

**Співвідношення адміністративного процесу та адміністративного провадження**

Адміністративний процес і провадження у справах про адміністративні правопорушення - органічно взаємозалежні процесуальні явища. Вони відбивають конкретні форми організації і розмежування адміністративно-процесуального законодавства, що опосередковує застосування визначеної системи матеріально-правових норм.

Незалежно від виду провадження основним документом адміністративної справи є письмова заява (скарга, протокол, запис звернення). До адміністративної справи відносяться й інші документи, які подаються сторонами адміністративно-правових відношень і допомагають у рішенні справи (свідчення очевидців, потерпілих, експертні висновки, інші документи, що стосуються справи). Орган, що займається провадженням у справі може потребувати або за власною ініціативою і власними силами одержати необхідні документи. Кожне провадження здійснюється відповідно за визначеними стадіях із дотриманням принципів адміністративного процесу.

**Загальна характеристика провадження у справах про адміністративні правопорушення**

Провадження у справах про адміністративні правопорушення – особливий різновид адміністративного процесу, який значною мірою врегульований нормами, що сконцентровані в розділах IV та V Кодексу про адміністративні правопорушення (глави 18-33).

Застосування під час провадження в справах про адміністративні правопорушення заходів державного примусу обумовлює високий ступінь формалізації процесу. Тут чітко визначені завдання провадження (ст. 245); обставини, що виключають провадження (ст.247); такі принципи, як рівність перед законом (ст. 249); законність, змагальність тощо; види доказів (ст.251); вимоги до найважливіших процесуальних документів, зокрема до протоколу (статті 254-257), постанови по справі (статті 283-286) тощо; заходи забезпечення провадження (ст. 260: адміністративне затримання, особистий огляд, вилучення речей та документів); права учасників провадження (статті 268-275); строки і порядок розгляду справ (статті 277-279); оскарження і опротестування постанов по справі (статті 287-297); виконання постанови (глави 25-33, статті 298-330).

Усе це до певної міри зближує провадження у справах про адміністративні правопорушення з кримінальним процесом.

Разом з тим, адміністративному провадженню не властива складна процедура розслідування справ, спрощено порядок порушення, а нерідко і розгляду справи. Можливі випадки, коли не складається протокол про адміністративне правопорушення (наприклад, ст.258 – порушення правил користування річковими і маломірними судами).

Строки розгляду справ про адміністративні правопорушення є короткими: 15, 7, 5, 3, 1 добу (ст. 277). Таке становище пояснюється тим, що адміністративні правопорушення здебільшого легко встановлюються і, як правило, не потребують багато часу для розслідування і розгляду порівняно з кримінальними справами.

Аналіз законодавства України дає змогу виділити два види провадження по справах про адміністративні правопорушення: звичайне та спрощене.

Звичайне здійснюється у більшості справ і детально регламентовано чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу: визначає зміст, запобіжні заходи і порядок їх застосування; права і обов’язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти, обставини, що є доказами.

Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості правопорушень, прямо передбачених ст.258 КУпАП. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю. Протокол про правопорушення не складається, посадова особа, що виявила правопорушення, приймає і виконує рішення про накладання і стягнення (штрафу або попередження).

У разі стягнення штрафу порушнику видається квитанція про його сплату.

Оформлення попередження здійснюється або шляхом вручення письмового попередження за встановленою формою, або усного попередження.

До адміністративних правопорушень, провадження за якими здійснюється у спрощеній формі, належать:

- Порушення правил пожежної безпеки у лісах (ст.770 у випадках накладення штрафу інженерами відділів охорони і захисту лісу, льотчиками-спостерігачами баз авіаційного захисту лісу, лісничими та іншими особами, які перелічені в п.3 ст.241;

- Порушення правил карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних правил (ст.107) у випадках накладення штрафу державною ветеринарною інспекцією;

- Викидання сміття та інших предметів з вікон та дверей вагонів, прохід по залізничних коліях у невстановлених місцях (ч.3 ст.109);

- Пошкодження внутрішнього обладнання вагонів, скла в пасажирських поїздах, куріння в вагонах приміських поїздів, куріння у невстановлених місцях у поїздах місцевого та далекого слідкування, а також у метрополітені (ст.110);

- Пошкодження внутрішнього обладнання морських суден і куріння в неустановлених місцях цих суден (ст.115);

- Керування річковим або маломірними суднами, не зареєстрованими в установленому порядку або такими, що не пройшли технічного огляду; перевищення водіями цих суден швидкості руху, стоянка в заборонених місцях, недодержання вимог навігаційних знаків, порушення правил маневрування, подачі звукових сигналів, несення бортових вогнів і знаків (ч.1, 3, 5 ст.116);

- Викидання за борт річкового або маломірного судна сміття або інших предметів (ст.116);

- Порушення правил безпеки під час висадки і посадки пасажирів на річкових і маломірних суднах, куріння у невстановлених місцях на річкових суднах (ч.1, 3 ст.117).

Треба зазначити, що у разі коли порушник перелічених норм заперечує накладене на нього стягнення, то складається протокол про адміністративне правопорушення і провадження здійснюється у звичайному порядку.

Провадження може закінчитися виправданням невинного, може бути закрите у зв’язку із закінченням строку давності та за інших підстав (ст.247 КУпАП). Таким чином, даний вид провадження далеко не завжди є діяльністю по накладенню і виконанню адміністративних стягнень.

Чіткі орієнтири для вирішення цього питання містить ст.245 КУпАП. Вона визначає, що завданням провадження в справах про адміністративні правопорушення є: своєчасне, всебічне, повне і об’єктивне з’ясування обставин кожної справи; вирішення її в точній відповідності з законодавством; забезпечення виконання внесеної постанови; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень; виховання громадян у дусі додержання законів.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення – це правовий інститут, у рамках якого регулюються процесуальні адміністративно-деліктні відносини і забезпечується вирішення адміністративних справ, а також попередження адміністративних правопорушень.

Адміністративно-процесуальні норми, що входять до інституту провадження в справах про адміністративні правопорушення, регулюють порядок реалізації відповідних матеріальних норм, процедури їх застосування, процес здійснення примусового впливу на винних за допомогою адміністративних стягнень.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення досить тісно пов’язано з кримінальним процесом і може стати продовженням кримінально-процесуальної діяльності. Це відбувається у тих випадках, коли згідно із законом (ст. 7 КПК) кримінально справа припиняється, а правопорушник притягується до адміністративної відповідальності.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення є різновидом виконавчо-розпорядчої діяльності, і тому в ньому діють загальні принципи управління, такі, як законність, демократизм, гласність, широка участь громадськості тощо. Водночас тут діють і специфічні, зумовлені завданнями даної діяльності принципи. Перш за все це принцип об’єктивної істини і принцип забезпечення права на захист.

З’ясування об’єктивної істини в справах – основне завдання адміністративного провадження. Даний принцип зобов’язує посадових осіб, що розслідують та розглядають справи, досліджувати всі обставини ті їх взаємозв’язки у тому вигляді, в якому вони існували дійсно, і на цій підставі виключити однобічний підхід до вибору рішення.

Право на захист реалізується наданням особі, що притягається до відповідальності, необхідних правових можливостей для доведення своєї невинуватості або приведення обставин, що пом’якшують її вину. Названа особа користується широкими правами на всіх стадіях провадження. Згідно зі ст. 268 КУпАП особа, що притягається до адміністративної відповідальності, може знайомитися з усіма матеріалами справи, давати пояснення, надавати докази, заявляти клопотання, оскаржувати постанови, при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката тощо.

Коли йдеться про право на захист, перш за все мається на увазі особа, яка притягається до відповідальності, проте, в процесі може брати участь й інший громадянин, безпосередньо зацікавлений у справедливому вирішенні справи, – потерпілий. Згідно зі ст. 269 КУпАП, потерпілим є особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду. Якщо в протоколі про адміністративне правопорушення вказано потерпілого, то з моменту складання протоколу ця особа набуває процесуальних прав, передбачених у цій статті. Як і особа, що притягається до адміністративної відповідальності, потерпілий має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, заявляти клопотання про витребування доказів, призначення експертизи, а також подавати скаргу.

Оскарження дій органів і посадових осіб щодо притягання до адміністративної відповідальності є важливим інститутом реалізації права на захист. Воно регламентоване цілим рядом статей КУпАП (7, 267, 268, 281, 283, 287-289, 291-293 та ін.).

Право на оскарження будь-яких дій і рішень у справі про адміністративне правопорушення – одна з найбільш важливих гарантій захисту прав особи, як тієї, що притягається до адміністративної відповідальності, так і потерпілого. Це дієвий засіб забезпечення законності та підстава для перевірки обгрунтованості прийнятих у справі рішень і, нарешті, постанови. Оскарження реально сприяє найшвидшому виправленню допущених помилок, виявлення недоліків у роботі органів, які розглядають справи про адміністративні правопорушення.

КУпАП не встановлено ніяких вимог щодо форм скарг, Закон України "Про звернення громадян" від 12 жовтня 1996 р. також не містить норм, що регламентують даний вид скарг. Ця обставина є однією з гарантій свободи оскарження рішень і дій у справі про адміністративне правопорушення.

Суб’єктами оскарження є :

а) особа, що притягається до адміністративної відповідальності;

б) потерпілий, якщо він є;

в) їх законні представники; г) адвокат.

Однією з найважливіших основ права на захист є презумпція доброчинності громадянина та її юридичний варіант – презумпція невинуватості. Вона полягає в тому, що особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, вважається невинною доти, поки інше не буде доведено і зафіксовано в установленому законом порядку. Звідси випливає також, що обов’язок доказу покладено на обвинувача.

Притягнутий до відповідальності не зобов’язаний доводити свою невинуватість, хоча і має на це право. З презумпції невинуватості випливає і таке важливе положення: будь-який сумнів тлумачиться на користь особи, що притягається до відповідальності. Воно належить до випадків, коли сумніви не були усунені у ході вирішення справи. Ця обставина є однією з підстав винесення виправдних постанов.

Звідси випливає, що вирішення завдань адміністративного провадження здійснюється за допомогою доведення, яке включає в себе виявлення, процесуальне оформлення і дослідження доказів.

Доказами у справі про адміністративне правопорушення (ст. 251 КУпАП) є будь-які фактичні дані, на підставі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність або відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи у його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненням особи, що притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, протоколом про вилучення речей та документів, а також іншими документами.

Особливістю доказів є те, що вони мають бути одержані в установленому законом порядку, в іншому разі вони не будуть мати доказової сили. Йдеться про передбачений КУпАП порядок провадження у справі про адміністративне правопорушення. Наприклад, протокол, яким фіксується вчинення правопорушення, повинен бути складений за певною формою уповноваженою на те посадовою особою або представником громадськості (ст. 255 КУпАП).

Правом надавати докази користуються особи, що беруть участь у провадженні у справі (особа, що притягується до відповідальності, потерпілий, законні представники, адвокат), та інші особи. Докази можуть бути витребувані органом або посадовою особою, що розглядає справу, від підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян за клопотанням учасників процесу або за власною ініціативою.

Встановлений законом порядок збирання, одержання доказів є надійною гарантією їх істинності, достовірності. Порушення або недодержання цього процесу може викликати лише сумніви в достовірності доказів і в обгрунтованості зроблених з їх допомогою висновків.

Від доказів як фактичних даних слід відрізняти їх джерела, що являють собою засоби збереження та передачі інформації, засоби, за допомогою яких вона залучається до сфери провадження у справах про адміністративні правопорушення. У той же час слід зазначити, що у правовій науці і на практиці докази нерідко розцінюють і як саму інформацію, і як джерело відомостей.

Інформація може розглядатися як доказ за наявності двох умов:

- по-перше, якщо вона містить дані про наявність або відсутність адміністративного правопорушення, винності особи в його скоєнні та інших обставинах, що мають значення для правильного вирішення справи;

- по-друге, якщо вона одержана в порядку та з джерел, передбачених законом.

Прийнято поділяти докази на первісні та похідні, прямі та непрямі, позитивні та негативні, звинувачувальні та виправдні. Для вирішення завдань адміністративного провадження, найбільш значущим є їх групування залежно від джерела відповідних відомостей.

По-перше, це дані, що одержуються від різних осіб, здебільшого, учасників провадження: правопорушника, потерпілого, свідків, тобто інформація, що передається людьми, які безпосередньо брали участь у досліджувальному діянні, були його очевидцями, мають будь-які відомості про нього. Не завжди показання протоколюються, фіксуються у вигляді пояснень, вони можуть сприйматися, репродукуватися в усній формі. Другим різновидом даних, що одержуються від людей у формі слів, цифр, графіків та інших прийнятих у суспільстві способів інформаційного впливу, є висновки експертів, думки спеціалістів. Рішення про провадження експертизи приймається суб’єктом, що вирішує адміністративну справу. Проте питання призначення і проведення експертизи законом не регулюються. Тому на практиці рішення про провадження експертизи оформляється у вигляді направлень, клопотань тощо. Висновки експертів, свідоцтва спеціалістів широко використовуються, наприклад, для визначення стану сп’яніння, належності речовини до наркотичних речовин, розміру шкоди, встановлення вартості товарів та їх якості, характеру забруднень природного середовища.

По-друге, це: речові докази, документи, які є матеріальними носіями інформації. Основні способи знаходження та залучення джерел матеріальних доказів – догляд, вилучення, надання заінтересованим особам. Формами, якими вони представлені у процесі доведення, є протокол про адміністративне правопорушення, протокол про вилучення речей, довідка про вартість речі тощо. Речові докази – це предмети матеріального світу, на яких є сліди правопорушення (пом’ятини на автомобілі, зіпсований паспорт) або які своєю формою, змістом свідчать про правопорушення (наркотичні речовини, зброя, нестандартна продукція, відеофільми тощо). Речові докази містять інформацію у чистому вигляді. До матеріальних носіїв інформації можна віднести і показання технічних засобів. Вони досить широко застосовуються, наприклад, у роботі ДАІ для визначення швидкості руху автомобілів, вмісту забруднюючих речовин у викидах, стану сп’яніння водія.

У документах інформація міститься у перетвореному вигляді, вона передається словами, цифрами, кресленнями, схемами місць подій тощо.

По-третє, це безпосередні спостереження осіб, уповноважених розслідувати адміністративні провини. Наприклад, інспектор ДАІ, побачивши порушення правил дорожнього руху, фіксує його і всі результати своїх спостережень використовує як докази в розслідуванні, яке сам і проводить. У кримінальному процесі такий вид доказів не допускається: якщо особа була очевидцем злочину, вона стає свідком. В адміністративному юрисдикційному процесі використання таких доказів забезпечує його оперативність. Без них працівникам ДАІ, держмисливнагляду та ряду інших інспекцій було б набагато складніше виконувати свої правоохоронні функції, своєчасно впливати на винних.

Спостереження уповноваженої особи, за винятком випадків спрощеного провадження, фіксується безпосередньо в протоколі про адміністративне правопорушення.

Уповноважений орган (посадова особа) оцінює зібрані докази за власними переконаннями, що грунтується на всебічному, повному і об’єктивному дослідженні обставин справи у їх сукупності. При цьому він керується законом і правосвідомістю.

Під оцінкою доказів треба розуміти висновок органу або посадової особи, що розглядає справу, про достовірність або недостовірність одержаних фактичних даних щодо обставин цієї справи. На підставі оцінки доказів вони приймають відповідне рішення. Оцінка повинна бути дана не тільки кожному окремо доказу, але й усім зібраним доказам у їх сукупності. Для цього необхідно вирішити питання про те, чи дозволяє сукупність зібраних доказів зробити достовірний висновок про наявність або відсутність адміністративного правопорушення, про винуватість або невинуватість особи та про інші обставини, що мають значення для розв’язання справи. Тільки оцінка доказів у їх сукупності дає підстави дійти достовірних, таких що не викликають сумнівів, висновків з цих питань.

Оцінка доказів за внутрішнім переконанням означає, перш за все, неприпустимість некритичного ставлення до окремих доказів, відсутність будь-яких переваг доказів одного виду над іншими або заздалегідь установленої сили певної кількості доказів. Орган або посадова особа під час оцінки доказів підкоряється тільки закону. Крім того, внутрішнє переконання – це і результат доведення, оцінки доказів, що виражає переконаність у відповідності або невідповідності дійсності тих або інших обставин, важливих для вирішення справи.

Оцінка доказів нерозривно пов’язана із з’ясуванням питання про додержання вимог закону, що встановлюють порядок збирання доказів (складання протоколу про правопорушення, провадження особистого огляду, огляду речей тощо).

Докази оцінюють також особи, що беруть участь у провадженні у справі (особа, що притягається до відповідальності, потерпілий та ін.). Це знаходить вияв у їх клопотаннях, поясненнях тощо. Висловлені ними думки допомагають органу або посадовій особі, що розглядають справу, всебічно повно та об’єктивно дати оцінку доказам.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення складаються з дій ряду органів та осіб, які беруть участь у провадженні.

Важливу роль у цій діяльності відіграють державні і громадські органи, їх посадові особи, які уповноважені вживати передбачених законом заходів по виявленню і попередженню адміністративних провин, застосуванню виконання стягнень. У провадженні діють й інші учасники: одні захищають свої інтереси, інші притягаються лише при провадженні окремих процесуальних дій, сприяють провадженню.

Роль і призначення, зміст і обсяг повноважень, форми і методи участі органів (посадових осіб) і громадян у справі різні. Їх можна поділити на кілька груп:

1. Компетентні органи і посадові особи, наділені правом приймати владні акти, складати правові документи, що визначають рух і долю справи.

2. Суб’єкти, що мають особистий інтерес у справі: особа, яка притягається до відповідальності, потерпілий та його законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники, адвокати). На відміну від суб’єктів першої групи, ніхто з представників даної групи не користується владними повноваженнями.

3. Особи і органи, що сприяють здійсненню провадження: свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі, поняті. Одні з них (свідки, експерти) повідомляють дані повноважному органу або посадовій особі, інші (перекладачі, поняті) – потрібні для закріплення доказів або забезпечення необхідних умов адміністративного провадження.

Особлива група учасників провадження – громадські організації, товариські суди, трудові колективи, адміністрація за місцем роботи, навчання або проживання правопорушників. Вони співробітничають з державними органами, допомагаючи їм у здійсненні виховної роботи. У ряді випадків такі учасники провадження мають бути поінформовані про заходи адміністративного впливу, вжиті до винних. Вони можуть подавати клопотання про скорочення строку позбавлення права. Особа, що вчинила правопорушення, може бути звільнена від адміністративної відповідальності з передачею матеріалів на розгляд товариського суду, громадської організації, трудового колективу.

*4.2.Основні положення провадження в справах про адміністративні правопорушення*

**Стадії провадження**

Стадією може бути визнаний лише той елемент процесу, якому властива сукупність визначених відмітних ознак, що характеризують якісну і кількісну сторони процесу і даючих можливості відмежувати один етап процесу від іншого. До таких можна віднести такі ознаки: кожна стадія характеризується своїми власними, специфічними задачами; їм притаманне різноманітне коло суб’єктів, що володіють відповідними повноваженнями; являють собою сукупність процесуальних дій і відношень, що здійснюються у визначених просторово-тимчасових рамках і обов’язково завершуються ухваленням рішення, закріпленому у відповідному правовому акті, що дає можливість визначити подальший хід процесу.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення складається з чотирьох стадій:

- порушення справи про адміністративне правопорушення;

- розгляд справи і винесення рішення у справі;

- виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

У тих випадках, коли особа, що залучається до адміністративної відповідальності (або потерпілий), не згоден із винесеним у відношенні нього постанови, може виникнути стадія оскарження постанови в справі. Постанову у справі може опротестувати і прокурор. Цю стадію нерідко виносять попереду стадії виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

Для правильного й об’єктивного рішення в справі важливе значення мають міри забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Вони використовуються для припинення адміністративних правопорушень, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного розгляду справи і виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

У Кодексі України про адміністративні правопорушення дається (гл. 20, ст. 260 – 267) перелік заходів процесуального забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення: адміністративне затримання, особистий огляд і огляд речей, вилучення речей і документів, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними судами й огляд на стан сп’яніння. Два заходи забезпечення провадження в справі встановлені іншими главами КУпАП: доставлення порушника (ст. 259) і його привід (ст. 268).

Доставлення порушника здійснюється з метою, по-перше, припинення правопорушення, по-друге, складання протоколу про адміністративне правопорушення і, у третіх, встановлення особи порушника. Фактичне здійснення доставлення забезпечується використанням психічного або фізичного впливу.

Залежно від органа, що наділений правом на доставлення, його місця, підстави і цілі можливі такі варіанти доставлення:

а) робітники міліції і народні дружинники здійснюють доставлення порушника в міліцію або в штаб ДНД із метою складання протоколу у випадку неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення;

б) уповноважені посадові особи, що здійснюють нагляд за дотриманням правил використання засобів транспорту (ст. 222-229, 236 КУпАП), можуть доставляти порушника в міліцію у випадках порушення використання засобів транспорту, правил про охорону порядку і безпеки руху, правил, спрямованих на забезпечення цілісності вантажів на транспорті, правил пожежної безпеки, санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил на транспорті з метою встановлення особистості порушника (якщо в нього немає документів, що засвідчують особу, і немає свідків, що могли б засвідчити його особу);

в) уповноваженими представниками органів природоохорони, працівниками міліції, народними дружинниками, громадськими природоохоронними інспекторами здійснюється доставляння порушника в міліцію або в приміщення сільських або селищних органів самоврядування за вчинення лісопорубки, порушення правил полювання, рибальства й охорони рибних запасів і інші порушення законодавства про охорону і використання тваринного світу з метою встановлення його особистості;

г) робітники воєнізованої охорони можуть доставляти порушника в службове приміщення воєнізованої охорони або міліції за вчинення правопорушень, пов’язаних із зазіханнями на об’єкти, що охороняються, інше державне або громадське майно для припинення правопорушення, встановлення особи порушника й складання протоколу про адміністративне правопорушення.

Доставлення порушника повинно бути зроблено у як можна найкоротший термін. Встановлений максимальний термін перебування порушника в штабі ДНД або приміщенні органів місцевого самоврядування - одна година.

Подібно до розглянутих мір забезпечення провадження в справі є привід порушника у випадку відхилення від явки за викликом до органів внутрішніх справ або суд. Це також примусове доставлення особи в органи внутрішніх справ або суд. Різниця складається в цілі доставлення - привід здійснюється працівниками міліції для забезпечення присутності правопорушника при розгляді справи. Привід припускається лише в випадках, прямо передбачених законом (ч.2 ст.268 КУпАП).

***Адміністративне затримання - це примусове короткочасне обмеження свободи дій і пересування особи, яка вчинила адміністративне правопорушення.*** Його мають право здійснювати тільки органи і посадові особи, уповноважені на це законодавчими актами (ст.262 КУпАП). Адміністративне затримання, як правило, не може перевищувати трьох годин. Більш тривалі терміни можуть бути встановлені тільки законодавчими актами (ч.1 ст. 263 КУпАП). Так на термін до трьох діб з письмовим повідомленням прокурора протягом 24 годин або з його санкції - до десятьох днів можна затримувати особу, що порушила прикордонний режим або режим у пунктах пропуску через державний кордон, якщо ця особа не має документів посвідчуючих його особу. До розгляду справи можуть бути затримані особи, що вчинили дрібне хуліганство (розглядається протягом доби), порушили порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних ходів і демонстрацій, проявили неповагу до суду або торгували з рук у невстановлених місцях (протягом трьох діб) і ін.

З метою забезпечення законності при здійсненні адміністративного затримання про це складається протокол, у якому записується дата і місце його складання, данні про особу затриманого, час і мотиви затримання. Затриманому дається право ознайомитися з протоколом і підписати його ( або відмовитися від підпису), повідомити про місце свого перебування родичів або адміністрацію з місця роботи або навчання. Про затримання неповнолітнього повідомлення його батьків або осіб котрі їх заміняють є обов’язковими. Особистий огляд і огляд речей здійснюється з метою виявлення, закріплення необхідних доказів правопорушення і забезпечення подальшого притягнення порушника до відповідальності. Правом на їхнє провадження наділені уповноважені на це посадові особи органів внутрішніх справ, воєнізованої охорони, цивільної авіації, митних органів і прикордонних військ, а на огляд речей - також посадові особи органів лісоохорони, рибоохорони й органів, що здійснюють нагляд за дотриманням правил полювання. Цей список може бути розширений тільки законодавчими актами (ст.264 КУпАП). Особистий огляд проводитися уповноваженою на це особою одної статі з порушником при двох понятих тієї ж статі. Огляд речей (багажу, спорядження полювання і рибальства, добутої продукції, транспортних засобів і інших предметів) здійснюється в присутності їх власника. Якщо вони відсутні, то зазначені речі можуть підлягати огляду тільки в невідкладних випадках з обов’язковою участю двох понятих.

Проведення огляду оформляється спеціальним протоколом або про це робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення або в протоколі про адміністративне затримання. Вилучення речей і документів, що є знаряддям або безпосереднім об’єктом правопорушення здійснюється посадовими особами, які мають право проводити адміністративне затримання, особистий огляд і огляд речей з метою збереження доказів, а також у залежності від результатів розгляду справи, забезпечення їхньої конфіскації, вилучення, знищення або повернення власникам.

Про вилучення речей і документів складається протокол або робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення, адміністративне затримання або огляді речей.

Стаття 265 КУпАП передбачає особливості вилучення окремих видів речей і документів у визначених осіб, а також процесуального оформлення вилучення деяких предметів. До особи, яка скоїла правопорушення під час виконання службових обов’язків, вилучення, особистий огляд і огляд речей застосовуються тільки в невідкладних випадках.

Водії, судноводії і інші особи, що управляють транспортними засобами, річковими і маломірними судами у відношенні яких є достатні підстави вважати, що вони знаходяться в стані сп’яніння підлягають відстороненню від керування цими транспортними засобами або судами й огляду на стан сп’яніння (ст. 266 КУпАП). Відсторонення, тобто примусове звільнення транспортного засобу особи, що їм управляє, здійснюється працівниками органів внутрішніх справ. З метою забезпечення законності провадження розглянутих заходів ст. 267 КУпАП передбачає можливість їх оскарження зацікавленою особою у вищий орган (вищій за посадою особі) або прокурору.

*4.3. Порушення справи про адміністративне правопорушення та адміністративне розслідування*

Стадія порушення справи про адміністративне правопорушення полягає в складанні протоколу уповноваженою на це посадовою особою або представником громадського формування (посадовою особою держадміністрацій, органів внутрішніх справ, органів транспорту, дружинники, громадські інспектора охорони природи й ін.). Перелік осіб, що мають право складати протокол про адміністративне правопорушення, приведений у ст. 255 КУпАП.

Як вже зазначалося, наявність протоколу про адміністративне правопорушення свідчить про порушення справи, причому протокол повинний бути складений уповноваженою особою з дотриманням визначеної встановленої законом форми. У протилежному випадку справу про адміністративне правопорушення не може бути визнано порушеною.

Протокол підписується особою, що його склала й особою, що скоїла адміністративне правопорушення. При наявності свідків і потерпілого протокол може бути підписаний також і цими особами.

У випадку відмови особи, що скоїла правопорушення від підписання протоколу в ньому робиться запис про це.

Особа, що учинила правопорушення має право давати пояснення і зауваження до тексту протоколу, що додається до нього, а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання. У деяких випадках, передбачених законом (ст.258 КУпАП), протокол про адміністративне правопорушення не складається, але якщо правопорушник оспорює накладене на нього стягнення, протокол про адміністративне правопорушення складається.

Перша стадія провадження по справах про адміністративні правопорушення закінчується з моменту направлення протоколу органу (посадовій особі) уповноваженому розглядати справи про адміністративні правопорушення. До протоколу повинні додаватися і всі інші матеріали про правопорушення (пояснення свідків, протокол вилучення речей і ін.).

*4.4. Розгляд справи про адміністративне правопорушення і винесення постанови по справі*

Другою є стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення є винесення постанови у справі. Ця стадія полягає в тому, що компетентний орган (посадова особа) здійснює остаточне розслідування в справі і дає правову оцінку діям особи зазначеної в протоколі як правопорушник.

Отримавши матеріали справи, компетентний орган (посадова особа) готує їх до розгляду. При цьому вона вирішує: чи відноситься до його компетенції розгляд даної справи, чи правильно складені протокол і інші матеріали справи про адміністративне правопорушення, чи сповіщені особи, що беруть участь у розгляді справи про час і місце розгляду, чи зібрані додаткові матеріали, чи підлягають задоволенню клопотання особи, що притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їхніх законних представників і адвокатів, якщо такі заявлені.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається відкрито, як правило за місцем його вчинення. Орган (посадова особа) при цьому встановлює: чи було скоєно адміністративне правопорушення, провину даної особи в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, наявність обставин, що пом’якшують або обтяжують відповідальність, чи заподіяна матеріальна шкода, чи є інші дані, що мають значення, для правильного вирішення в справі.

За загальним правилом справи про адміністративні правопорушення розглядаються в п’ятнадцятиденний термін з дня одержання органом (посадовою особою), вповноваженим розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення й інших матеріалів справи. Є також і скорочені терміни розгляду справи - одна доба, трьох, п’яти і семиденний терміни. Протягом доби розглядаються справи про виготовлення, переробку або збут радіаційно-забруднених продуктів харчування або іншої продукції, незаконне виготовлення, придбання, збереження, перевезення, пересилка наркотичних засобів або психотропних речовин без цілі збуту в невеликих розмірах, незаконні операції з іноземною валютою і платіжними документами (якщо вартість предмета незаконної операції не перевищує одного офіційно встановленого розміру заробітної плати), дрібне хуліганство і деякі інші. У триденний термін розглядаються справи про виготовлення і використання без відповідного дозволу радіопередавальних приладів, незаконний продаж товарів або інших предметів і ін. У п’ятиденний термін розглядаються справи у відношенні осіб, що скоїли дрібне розкрадання, що займаються виготовленням і збереженням самогону й апаратів для цього, порушують вимоги режиму радіаційної безпеки в місцевості, що стала радіаційно-зараженою. У семиденний термін розглядаються справи про адміністративні правопорушення пов’язані із використанням газу, експлуатацією газового обладнання, що використовують без урахування використаного газу, про непідготовленість до роботи резервного паливного господарства.

Розглянувши справу про адміністративне правопорушення орган (посадова особа) виносить постанову в справі. Постанова місцевих органів держадміністрації в справах про адміністративні правопорушення приймається у формі рішення.

Ця постанова також має визначену форму і включає: найменування органу (посадової особи), що виніс постанову; дату розгляду справи; дані про особу у відношенні якої розглядається справа; виклад обставин, встановлених при розгляді справи; зміст нормативного акта, що передбачає відповідальність за дане адміністративне правопорушення; прийняте в справі рішення.

Якщо при вирішенні питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення адміністративними комісіями, райдержадміністрації, районними, міськими судами (суддями) одночасно вирішується питання про відшкодування винним матеріального збитку, тоді в постанові у справі вказується розмір збитку, що підлягає стягненню, порядок і термін його відшкодування.

Постанова у справі повинна містити вирішення питання про вилучені речі і документи (якщо таке вилучення здійснювалося), а також вказівку про порядок і терміни його оскарження.

Постанова колегіального органа приймається простою більшістю голосів членів колегіального органа, що присутні на засіданні і підписується головуючим на засіданні і секретарем цього органу. При розгляді справи про адміністративне правопорушення посадові особи крім КУпАП і інших нормативних актів загального характеру, керуються також положеннями про органи, представниками яких вони є (наприклад, положеннями про адміністративні комісії й ін.) Своє рішення вони оформляють або шляхом винесення постанови або роблять запис про міри стягнення на протоколі про адміністративне правопорушення. Таке право надане, наприклад, начальнику райвідділу міліції або його заступнику.

Після розгляду справи орган (посадова особа) виносить одну з таких постанов:

1) про накладення адміністративного стягнення;

2) про припинення справи;

3) про застосування заходів впливу, передбачених ст.24-1 КУпАП.

Постанова про припинення справи виноситься при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд органів попереднього слідства або дізнання, а також при наявності обставин, передбачених ст. 247 КУпАП. До цих обставин відносяться:

- відсутність події і складу адміністративного правопорушення;

- недосягнення особою на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку;

- неосудність особи, що вчинила протиправну дію або бездіяльність, вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони;

- видання акта про амністію якщо він усуває адміністративну відповідальність;

- скасування акта, що встановлює адміністративну відповідальність;

- закінчення на момент розгляду справи термінів передбачених ст.38 КУпАП (двох місяців із дня правопорушення, а при тривалому правопорушенні – двох місяців з дня його виявлення);

- наявність по тому самому факту у відношенні особи, що притягається до адміністративної відповідальності, постанови компетентного органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення або не скасована постанова про припинення справи про адміністративне правопорушення, а також порушення по даному факту кримінальної справи;

- смерть особи у відношенні якої було розпочато провадження справи.

Якщо була винесена постанова про накладення адміністративного стягнення, то вона оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається під розписку або відсилається особі у відношенні якої воно винесено. Копія постанови в той же термін вручаєтся або відсилається потерпілому за його проханням. У тому випадку, якщо вона відсилається поштою про це робиться відмітка в справі.

Оголошенням постанови в справі про адміністративне правопорушення закінчується стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення.

Постанова про накладення адміністративного стягнення в ряді випадків передбачених ст. 286 КУпАП, обов’язково доводиться до відома громадськості.

*4.5. Оскарження і опротестувания постанов по справах про адміністративне правопорушення та перегляд справ*

Наступною стадією, що виникає не в кожному провадженні в справах про адміністративні правопорушення є стадія оскарження (або опротестування) постанови в справі про адміністративне правопорушення. Наявність цієї стадії є однією з найважливіших гарантій дотримання законності у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Постанову в справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено особою у відношенні якої воно винесено, а також потерпілим. Існує визначений порядок оскарження постанов про адміністративні правопорушення.

За загальним правилом скарга подається в орган (посадовій особі), що виніс постанову в справі про адміністративне правопорушення, а той протягом трьох діб відправляє її разом зі справою в орган (посадовій особі), уповноваженому її розглядати.

Подання у встановлений термін скарги і винесення прокурором протесту зупиняють виконання постанови про накладення адміністративного стягнення до розгляду скарги або протесту. Виняток складають випадки коли виносяться постанови про застосування заходів стягнення у виді попередження або адміністративного арешту, а також у випадках накладення штрафу , який стягується на місці вчинення адміністративного правопорушення.

Орган (посадова особа), що одержав скаргу або протест на постанову в справі про адміністративне правопорушення, перевіряє законність і обгрунтованість винесеної постанови, тобто встановлює чи дійсно в діях особи притягнутої до адміністративної відповідальності є склад правопорушення, чи правильно оформлені документи в справі, чи не перевищив орган (посадова особа), що розглядав справу, свої повноваження й інше. Після цього орган (посадова особа), що розглянула скаргу (або протест), може прийняти одне з таких рішень: лишити постанову без змін, а скаргу або протест без задоволення; скасувати постанову і направити справу на новий розгляд; скасувати постанову і припинити справу; змінити міру стягнення в межах передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення з тим, щоб стягнення не було збільшеним. Якщо з’ясується, що постанова винесена органом (посадовою особою), неправомочним розглядати цю справу, то така постанова скасовується і справа направляється компетентному органу (посадовій особі). Прокурор, який виявив, що рішення в справі або протест на постанову в справі про адміністративне правопорушення незаконні, може опротестувати їх.

Скасування постанови з одночасним припиненням справи про адміністративні правопорушення тягнуть за собою повернення особі, що притягається до адміністративної відповідальності стягнених грошових сум, вилучених або конфіскованих предметів, а також скасування інших обмежень пов’язаних із цією постановою. Якщо не можливо повернути предмет, то повертається його вартість.

Діловодство у справах про адміністративні правопорушення

Усі матеріали, що стосуються одного правопорушення конкретної особи, посадова особа, яка уповноважена розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративне стягнення, формує в одну справу про адміністративне правопорушення.

Справа формується з: письмових пояснень, повідомлень, акту перевірки, копії припису, постанови про накладення адміністративного стягнення, квитанції про сплату штрафу, заяви про прийняття постанови до примусового виконання, постанови органу ДВС про закриття виконавчого провадження по справі та інших документів, що мають значення для правильного вирішення справи.

Закінчені провадженням справи про адміністративне правопорушення зберігаються в архіві в установленому порядку.

Протокол не пізніше наступного дня після його складання реєструється уповноваженою посадовою особою у журналі реєстрації протоколів про адміністративні правопорушення, який повинен містити такі відомості:

* номер по порядку;
* номер постанови, дата винесення постанови;
* посада, прізвище, ім’я по батькові особи яка винесла постанову;
* підприємство на якому виявлено адміністративне правопорушення, юридична адреса;
* номер і дата складення протоколу;
* посада, прізвище, ім’я по батькові особи яка склала протокол;
* відомості про особу, яка притягується до адміністративної відповідальності (посада, прізвище, ім’я по батькові );
* суть правопорушення;
* результат розгляду справи: розмір штрафу або відмітка про закриття справи;
* дата вручення постанови;
* дата добровільної сплати або надіслання заяви про примусове стягнення до органів ДВС ( № та дата заяви);
* результат оскарження або опротестування постанови (при наявності такого);
* відмітка про сплату штрафу (номер платіжного документа);
* стаття КУпАП тощо.

Журнал має бути пронумерований, прошнурований та скріплений підписом керівника та відповідною печаткою органу, який провадить адміністративну практику щодо притягнення до адміністративної відповідальності.

Журнал обліку справ про адміністративні правопорушення доцільно заводити на кожен рік і після закінчення поточного року передати на зберігання до архіву в установленому порядку.

*4.6. Виконання постанов і рішень*

Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень – завершальна стадія провадження у справах про адміністративне правопорушення. Її суть полягає в практичній реалізації адміністративного стягнення, що призначено правопорушнику постановою.

У процесі виконання постанови особи, винні у вчиненні адміністративного проступку несуть відповідні позбавлення й обмеження особистого, морального або матеріального характеру. Від того, як послідовно реалізована постанова про адміністративне стягнення, наскільки справа доведена до кінця в більшості залежить рівень ефективності боротьби з адміністративними правопорушеннями, їх попередженням, результативність виховання громадян у дусі точного і неухильного дотримання законів.

Порядок виконання постанов про адміністративні стягнення врегульовані у КУпАП, митному кодексі України й інших законодавчих актах України.

Необхідною умовою виконання постанови про накладення адміністративного стягнення є вступ її в законну силу. Це означає, що постанова набула юридичного значення й обов’язкова до виконання.

Відповідно до ст. 289 КУпАП постанова про накладення адміністративного стягнення обов’язкова для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, об’єднаннями, організаціями, посадовими особами і громадянами.

Постанова охоплює не тільки діяльність уповноважених державних органів (посадових осіб), а і поведінку самого порушника. Наприклад, особа, притягнута до адміністративної відповідальності зобов’язана виконувати ті або інші обов’язки, накладені на неї постановою. Відхилення від добровільного виконання цієї постанови спонукає до необхідності застосування до правопорушника примусових заходів впливу.

Орган, уповноважений приймати постанови до виконання зобов’язаний своєчасно і точно здійснювати цілий ряд дій, встановлених КУпАП України й іншими нормативними актами, оформити необхідні документи, направити їх за належністю.

Всі інші юридичні і фізичні особи, причетні до своєчасного і точного виконання постанови (адміністрація підприємств, об’єднань, організацій, банківських установ, торгового підприємства й ін.), зобов’язані сприяти органам виконуючи постанову її реалізації. Орган (посадова особа), що виніс постанову про адміністративне стягнення, покликаний здійснювати контроль за правильною і своєчасною реалізацією цього акту, вирішувати питання пов’язані з його виконанням. У відповідності зі ст. 299 КУпАП постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту його винесення, якщо інше не призначено чинним кодексом або іншими законодавчими актами України.

Постанова про накладення стягнення є актом органів управління і набирає силу з моменту її прийняття. Це один з конкретних проявів оперативного характеру адміністративної відповідальності.

Якщо постанову про накладення адміністративного стягнення опротестовано прокурором або оскаржено особою відносно якої вона винесена, або потерпілим, вона виконується після залишення протесту або скарги без задоволення. Винятки складають постанови про застосування заходів стягнень у виді попередження, адміністративного арешту, а також коли штраф накладається на місці вчинення адміністративного проступку. Постанову виконують різні державні органи. При цьому вони здійснюють двояку за своїм характером діяльність: направлення постанов до виконання і безпосереднього їхнього виконання. І та й інша діяльність складає єдину стадію виконання постанов, але є її різними етапами. Перший етап - направлення постанов до виконання, що здійснюють юрисдикційні органи (ті, що вирішують питання про відповідальність винних і виносять постанови про накладення адміністративних стягнень). Відповідальний орган у першу чергу повинний своєчасно направити винесену постанову органу-виконавцю.

У сферу діяльності юрисдикційного органу входить також здійснення контролю за своєчасним і точним виконанням постанов і рішень усіх пов’язаних із ним питань (відстрочка, призупинення виконання постанови й ін.).

Другий етап - безпосереднє виконання постанови про накладення адміністративного стягнення; воно покладено на уповноважені на це органи (органи внутрішніх справ, судових виконавців, митні органи й ін.).

При веденні справ щодо деяких правопорушень юрисдикційний орган, що виніс постанову, уповноважений сам її виконати. Наприклад, за керування транспортним засобом у стані сп’яніння посадові особи державної автомобільної інспекції можуть накласти на водія адміністративне стягнення у вигляді позбавлення прав управління транспортним засобом на певний термін. Вони ж виконують винесену постанову шляхом вилучення посвідчення на право управління транспортними засобами.

Як відзначалося вище, за загальним правилом постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту винесення. Якщо негайне виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, виправних робіт або штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці вчинення адміністративного правопорушення) є неможливим, орган (посадова особа), що винесла постанову, може відкласти виконання постанови на термін до одного місяця (ст. 301 КУпАП).

На практиці виникають такі обставини, за яких провадження у справах про адміністративні правопорушення не повинне здійснюватися, а якщо постанову про накладення адміністративного стягнення все-таки було винесено, її виконання необхідно припинити. У КУпАП (ст. 302) зазначено перелік обставин, що виключають можливість початку або подальшого провадження в справі і є підставою для припинення виконання постанови про адміністративне стягнення, якщо вона винесена. До них відносяться:

1) видання акта амністії з умовою, що він усуває застосування адміністративного стягнення;

2) скасування акта, що встановлює адміністративну відповідальність за даний проступок;

3) смерть особи, що підлягає адміністративному стягненню.

Стаття 303 КУпАП встановлює терміни давнини по закінченні яких постанови і накладені адміністративні стягнення не підлягають виконанню. Загальний термін давнини - три місяці з дня винесення. У цей термін не включається час на який виконання постанови призупиняється в зв’язку з відстрочкою виконання постанови відповідно до ст. 301 КУпАП, а також із винесенням протесту або подання скарги. З приведеного загального правила про тримісячний термін можливі виключення, що можуть встановлювати й інші більш тривалі терміни для виконання постанов у справах про окремі види адміністративних правопорушень. Контроль за правильним і своєчасним виконанням постанов про накладення адміністративних стягнень здійснюється органом (посадовою особою), що виніс постанову.

*4.7. Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення*

Перелік органів та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, наведено в розділі ІІІ КУпАП, в якому врегульовано також деякі питання утворення та функціонування цих органів, а також визначено, які справи уповноважені розглядати ті чи інші органи або посадові особи, тобто вирішено питання про підвідомчість справ.

Велика кількість органів (посадових осіб), які мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення, обумовлена рядом обставин. Перш за все, галузі управління й існуючі в них відносини істотно відрізняються одне від одного, відзначаються різноманітністю і специфікою. Для того, щоб кваліфіковано вирішувати справи про адміністративні правопорушення, часто необхідно володіти спеціальними знаннями, наприклад, добре знати правила пожежної безпеки, дорожнього руху, ветеринарно-санітарні та ін. По-друге, оперативність та економічність провадження в багатьох випадках забезпечується тим, що стягнення накладають співробітники тих органів, які здійснюють контроль та нагляд за додержанням відповідних правил.

Відповідно до ст.213 КУпАП справи про адміністративні правопорушення надано право розглядати таким органам:

- адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних, міських, районних у містах, селищних, сільських рад народних депутатів;

- виконавчі комітети селищних, сільських рад народних депутатів;

- районні (міські) суди (судді);

- органи внутрішніх справ, органи державних інспекцій та інші органи (посадові особи), уповноважені на те цим Кодексом.

Адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад народних депутатів вирішують усі справи про адміністративні правопорушення, за винятком тих, що віднесені до відання інших органів (посадових осіб).

Виконавчі комітети сільських, селищних рад народних депутатів, судді районних (міських) судів, органи внутрішніх справ, органи державних інспекцій та інші уповноважені органи розглядають справи про адміністративні правопорушення, віднесені згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення до їх відання.

Адміністративні комісії утворюються відповідними радами народних депутатів у складі голови, заступника голови, відповідального секретаря, а також членів комісії. В адміністративних комісіях при виконавчих комітетах районних, міських, районних у містах рад народних депутатів є посада звільненого відповідального секретаря комісії. Порядок діяльності адміністративних комісій регулюється законодавчими актами України.

Порядок утворення інших колегіальних органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, а також порядок розгляду справ у цих органах визначається законодавчими актами України.

Посадові особи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, можуть накладати адміністративні стягнення, передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення, у межах наданих їм повноважень і лише під час виконання службових обов’язків.

Повноваження щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення в наш час окремі законодавчі акти надають і деяким іншим органам, які в розділі ІІІ КУпАП не названо. Мова йде про місцеві державні адміністрації (ст.25 Закону України "Про місцеві державні адміністрації") та про виконкоми міських рад (ст. 38 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні"). І в тому, і в іншому випадку говориться про справи, віднесені законом до відання зазначених органів.

Органи, яким надано право приймати рішення у справах про адміністративні правопорушення, за об’ємом компетенції розподіляються на дві групи. До першої належать адміністративні комісії, виконавчі комітети селищних, сільських рад, органи внутрішніх справ і судді. Вони розглядають справи про правопорушення, які вчиняються в різних галузях управління. Другу групу складають державні інспекції, органи транспорту, природоохорони тощо. Повноваження зазначених органів тісно пов’язані з конкретною галуззю управління. Наприклад, органи державного пожежного нагляду уповноважені вирішувати справи про порушення правил пожежної безпеки, митні органи – про порушення митних правил і т. ін.

Рішення про накладення адміністративного стягнення може приймати колегіальний орган або посадова особа. До перших належать адміністративні комісії, виконкоми селищних, сільських рад, суди (хоча на практиці подібнісправи колегіальні суди, як правило, не розглядають). Що стосується посадових осіб, то вони вирішують справи від імені відповідних органів в межах наданих їм повноважень і тільки при виконанні службових обов’язків. Коло таких осіб встановлено законодавчими актами України. До них насамперед належать керівники відповідних органів управління та державних інспекцій. Проте в деяких випадках, передбачених законодавством, право накладати стягнення мають і інші посадові особи. Наприклад, за порушення окремих правил дорожнього руху крім начальників відділів (управлінь, відділень) ДАІ або їх заступників накладати стягнення можуть всі співробітники Державтоінспекції, які мають спеціальні звання (ст.222 КУпАП).

Органи (посадові особи) розглядають справи про адміністративні проступки в межах своєї підвідомчості. Встановлення підвідомчості - це розмежування компетенції між органами (посадовими особами). Кожен орган або посадова особа має право розглядати і вирішувати тільки ті питання, які належать до її відання. І тому, коли кажуть, що справа підвідомча якомусь органу, то мають на увазі, що саме цей орган займається цією справою, що його уповноважено вирішувати такі справи. Встановлення підвідомчості справ – спосіб визначення компетенції. В компетенцію входять також і повноваження. Повноваження визначають, що може зробити, які заходи може застосовувати орган (посадова особа), в той час як підвідомчість окреслює межі повноважень за територією та за об’ємом справ, які вирішуються.

Розрізняють два різновиди підвідомчості – предметну та територіальну.

Предметна (видова) підвідомчість – це нормативне вирішення питання про те, якому виду органів доручено розглядати відповідну категорію справ. Цьому в КУпАП присвячено гл.17. Головний критерій закріплення предметної підвідомчості – категорія адміністративних правопорушень. Так, наприклад, законодавством встановлено, що справи про порушення правил пожежної безпеки розглядаються органами, які здійснюють державний пожежний нагляд. Для визначення предметної підвідомчості справ законодавець використовує також і додаткові ознаки. До них належать місце вчинення правопорушення, вік правопорушника.

Під територіальною підвідомчістю розуміється нормативне вирішення питання про те, де (а тому і яким органом) повинна розглядатися конкретна справа. Головне правило територіальної підвідомчості – справа розглядається за місцем вчинення правопорушення. Але з цього правила є винятки: справи, підвідомчі адміністративним комісіям, розглядаються за місцем проживання правопорушників. Крім цього, з деяких категорій справ встановлена подвійна (альтернативна) територіальна підвідомчість. Так, наприклад, справи про порушення правил дорожнього руху можуть розглядатися як за місцем вчинення правопорушення, так і за місцем обліку транспортного засобу або за місцем проживання порушника.

Особливе місце серед органів адміністративної юрисдикції займають адміністративні комісії. В той час, як інші органи (внутрішніх справ, державні інспекції, військкомати тощо) здійснюють свою юрисдикційну діяльність поряд з виконанням інших функцій управління – організацією, контролем, наглядом і т. ін., то головне призначення адміністративних комісій – розгляд справ про адміністративні правопорушення.

Адміністративні комісії утворюються районними державними адміністраціями, виконкомами міських, районних в містах, селищних і сільських рад у складі голови, заступника голови, відповідального секретаря та не менше 6-ти членів комісії. До них входять депутати, представники підприємств, установ, організацій, громадськості. Не можуть бути членами комісій працівники прокуратури, судді, адвокати, а також представники органів, посадові особи яких мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення.

Адміністративні комісії розглядають усі справи про адміністративні правопорушення, за винятком віднесених до компетенції інших органів (посадових осіб). Зокрема вони можуть розглядати справи про ряд правопорушень в галузі охорони праці та здоров’я населення, охорони пам’ятників історії та культури, в будівництві та в галузі використання електричної та теплової енергії, в сільському господарстві, в галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства, благоустрою і т. ін.

В ч.1 ст.218 КУпАП дано перелік статей, справи про порушення яких мають право розглядати адміністративні комісії районного та міського рівнів. Об’єм повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення адміністративних комісій при виконкомах селищних та сільських Рад народних депутатів дещо менший, їх встановлено в ч.2 ст.218 КУпАП.

Повноваження виконавчих комітетів селищних і сільських рад щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення схожі до повноважень адміністративних комісій, але дещо вужчі. Компетенцію виконавчих комітетів закріплено в ст.219 КУпАП.

Районні (міські) суди (судді) розглядають справи про найбільш серйозні адміністративні проступки, за які передбачено найсуворіші адміністративні стягнення та стягнення, які застосовуються виключно у судовому порядку, – штраф у підвищеному розмірі, оплатне вилучення транспортних засобів, конфіскація, виправні роботи та адміністративний арешт (дрібне розкрадання, порушення правил про валютні операції, дрібне хуліганство, злісну непокору законному розпорядженню чи вимозі працівника міліції, порушення правил адміністративного нагляду тощо), а також справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років (ст.221 КУпАП) та про правопорушення, пов’язані з корупцією (Закон України "Про боротьбу з корупцією").

Органам внутрішніх справ (міліції) надано право розглядати справи про порушення громадського порядку, правил паспортної системи, правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України іноземців і осіб без громадянства, правил дорожнього руху, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на транспорті, правил дозвільної системи та інші правопорушення, які посягають на громадський порядок та громадську безпеку (ст.222 КУпАП). Юрисдикційними повноваженнями в міліції наділено багатьох посадових осіб: начальників та заступників начальників відділів (управлінь) внутрішніх справ, начальників та заступників начальників органів внутрішніх справ на транспорті, інших органів внутрішніх справ, прирівнених до відділів (управлінь) внутрішніх справ, начальників лінійних пунктів міліції, а також інших працівників транспортної міліції, які здійснюють нагляд за додержанням відповідних правил, начальників відділень міліції, що є в системі органів внутрішніх справ, дільничних інспекторів (старших дільничних інспекторів) міліції, начальників та заступників начальників відділень (відділів, управлінь, Головного управління) Державної автомобільної інспекції, командирів та заступників командирів окремих підрозділів дорожньо-патрульної служби, інші працівники Державної автомобільної інспекції, які мають спеціальні звання.

Органи державного контролю та нагляду (державні інспекції) та деякі галузеві органи управління розглядають справи про порушення тих загальнообов’язкових правил, нагляд та контроль за виконанням яких на них покладено. Це органи державного пожежного нагляду, Міністерства праці та соціальної політики України, природоохорони, Міністерства оборони України, державної санітарно-епідеміологічної служби, державного ветеринарного контролю, залізничного, морського, річкового, повітряного, автомобільного і міського електротранспорту, зв’язку, Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації і т. ін. (ст.ст.223–244-8 КУпАП).

*4.8. Гарантії законності провадження про адміністративні правопорушення*

Провадження в справах здійснюється на засадах суворого додержання законності і принципів презумпції невинності, що встановлює: особа вважається невинною доти, доки протилежне не буде доведено і зафіксовано у встановленому законом порядку. Ця стаття закріплює принципи, характерні для всього адміністративного процесу.

Обставини кожної справи повинні бути з’ясовані своєчасно, всебічно, повно та об’єктивно. Своєчасність вимагає з’ясовування усіх обставин справи в якнайкоротші строки. Визначення конкретних, порівняно невеликих строків розгляду та вирішення адміністративних справ слугує, з одного боку, для виключення зволікання, а з іншого - для впорядкування руху справи, введення процесу в певні часові рамки. Певним гарантом своєчасності є встановлення строків давності для виконання постанови. Всебічність, повнота та об’єктивність мають на меті виключення проявів суб’єктивізму, упередженості, однобічності при провадженні. Ці принципи покликані забезпечити встановлення та оцінку реальних фактів, які мають значення для прийняття обгрунтованого рішення у конкретній адміністративній справі. До того ж Кодекс встановлює перелік обставин, які необхідно обов’язково з’ясувати (ст. 280 КУпАП).

Ще одним дуже важливим принципом є додержання законності при вирішенні справи. Цей принцип закріплено у Конституції України та ст. 7 КУпАП. Провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на основі суворого додержання законності. Уповноважені особи зобов’язані діяти лише на підставі та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

При здійсненні органами і посадовими особами провадження в справах про адміністративні правопорушення важливим є такий вплив як на правопорушника, так і на інших громадян, що викликає у людини бажання додержуватися законів, бути законослухняним громадянином. Це сприятиме зміцненню законності, що також є одним із головних завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення.

#### Стаття 7. Забезпечення законності при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення. Ніхто не може бути підданий заходу впливу в зв’язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставах і в порядку, встановлених законом.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на основі суворого додержання законності.

Застосування уповноваженими на те органами і посадовими особами заходів адміністративного впливу провадиться в межах їх компетенції, у точній відповідності з законом.

Додержання вимог закону при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищестоящих органів і посадових осіб, прокурорським наглядом, правом оскарження, іншими встановленими законом способами.

#### Стаття 8. Чинність закону про відповідальність за адміністративні правопорушення. Особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, підлягає відповідальності на підставі закону, що діє під час і за місцем вчинення правопорушення.

Закони, які пом’якшують або скасовують відповідальність за адміністративні правопорушення, мають зворотну силу, тобто поширюються і на правопорушення, вчинені до видання цих законів. Закони, які встановлюють або посилюють відповідальність за адміністративні правопорушення, зворотної сили не мають.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення ведеться на підставі закону, що діє під час і за місцем розгляду справи про правопорушення.

*4.9. Дисциплінарне провадження в адміністративному процесі*

**Характеристика дисциплінарних проваджень (процедур) за нормами адміністративного права**

Згідно ст. 84 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дисциплінарне провадження — це процедура розгляду органом, визначеним законом, звернення, в якому містяться відомості про порушення суддею вимог щодо його статусу, посадових обов’язків чи присяги судді.

Розглядаючи дисциплінарне провадження як складову адміністративної процедури, слід враховувати, що норми, які передбачають дисциплінарну відповідальність містяться в кількох галузях законодавства, зокрема трудовому, однак порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності здійснюється за нормами адміністративно-процесуального права, а дисциплінарне провадження вважається інститутом адміністративного права.

Стосовно більшості працівників дисциплінарна відповідальність передбачена нормами трудового та адміністративного права, а щодо деяких категорій осіб (військовослужбовців строкової служби, працівників органів внутрішніх справ, Служби безпеки України та ін.) - повністю нормами адміністративного права, що зумовлено специфічними вимогами дисципліни у зазначених сферах служби.

***Під дисциплінарною відповідальністю традиційно розуміють винне порушення трудової дисципліни та службових обов’язків.*** Певні категорії державних службовців у дисциплінарному порядку відповідають і за проступки, які дискредитують їх та державні органи де вони працюють (керівники, співробітники правоохоронних органів, військовослужбовці тощо).

Дисциплінарна відповідальність характеризується наступними ознаками:

- її підставою є дисциплінарний проступок;

- за такий проступок передбачено накладання дисциплінарного стягнення;

- стягнення накладається уповноваженим на те органом (посадовою особою) в порядку підлеглості;

- межі "дисциплінарної" влади цього органу або посадової особи чітко встановлюються правовими нормами;

- особа, щодо якої застосовано дисциплінарне стягнення, може оскаржити його в судовому або адміністративному порядку (вищій посадовій особі);

- за один дисциплінарний проступок накладається лише одне дисциплінарне стягнення.

Правове регулювання дисциплінарного провадження здійснюється на підставі Кодексу законів про працю України, правил внутрішнього трудового розпорядку, дисциплінарних статутів та спеціальних положень та інших численних підзаконних актів (постанов, правил, наказів).

Підставою для порушення дисциплінарного провадження є вчинення особою дисциплінарного проступку, тобто невиконання або неналежне виконання працівником покладених на нього трудових чи службових обов’язків. Дисциплінарне стягнення застосовується керівником або уповноваженою посадовою особою органу, працівником (службовцем) якого є правопорушник. Від порушника вимагається надання письмових пояснень, а у випадку відмови складається відповідний акт. При розгляді справи з’ясовуються причини та умови вчинення проступку.

У дисциплінарному провадженні застосовуються наступні строки:

- дисциплінарне стягнення накладається безпосередньо після виявлення проступку (без урахування часу хвороби працівника або відпустки), але не пізніше одного місяця з дня його виявлення, при цьому дисциплінарне стягнення не може бути застосоване пізніше 6 місяців з моменту вчинення проступку.

Дисциплінарне стягнення оголошується наказом (розпорядженням) і повідомляється працівникові під розписку. Якщо протягом одного року з дня накладання стягнення працівник не вчинив нового проступку, він вважається таким, який не піддавався дисциплінарній відповідальності, а за умов сумлінного ставлення до праці, стягнення може бути зняте до закінчення одного року.

Як і інші види проваджень, що утворюють структуру адміністративного процесу, дисциплінарне провадження має відповідні стадії:

- порушення дисциплінарної справи;

- її розслідування;

- розгляд справи компетентною посадовою особою;

- винесення рішення по справі та його виконання.

Це — основні стадії. Є ще дві факультативні стадії — перегляд справи в порядку оскарження та прийняття відповідного рішення по ній. Чинним законодавством у деяких випадках передбачено проведення службового розслідування (ст. 11, 22 Закону України «Про державну службу»): на вимогу самого державного службовця з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри; у випадку невиконання службових обов’язків, що призвело до людських жертв або заподіяло значної матеріальної чи моральної шкоди громадянинові, державі, підприємству, установі, організації чи об’єднанню громадян.

Загалом норми, що встановлюють порядок дисциплінарного провадження, мають за мету максимально захистити державного службовця від сваволі адміністрації, що має велике значення в боротьбі з можливими у таких випадках зловживаннями, у тому числі корупцією.

В якості дисциплінарних стягнень можуть застосуватися звільнення та догана, які передбачені трудовим законодавством. До державних службовців може також застосовуватися попередження про неповну службову відповідальність та затримка до одного року в присвоєнні чергового рангу або призначення на вищу посаду (Закон України «Про державну службу»).

Дисциплінарне провадження щодо державних службовців має і інші особливості. Так, чинним у законодавством у деяких випадках передбачено проведення службового розслідування. Службове розслідування проводиться у строк до двох місяців у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Існують суттєві особливості дисциплінарного провадження щодо окремих видів державних службовців, які встановлюються спеціальними нормативно-правовими актами, зокрема відповідними дисциплінарними статутами. Це стосується працівників прокуратури, осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ тощо. Певну специфіку має також дисциплінарне провадження щодо суддів.

Тема №5. Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень

***5.1. Основні положення виконання постанов про накладення адміністративних стягнень***

Постанова про накладання адміністративного стягнення звертається до виконання органом (посадовою особою), який виніс постанову: адміністративною комісією, органом внутрішніх справ та ін., система яких закріплена в III розділі КУпАП (ст. ст. 218-244/8).

Законодавством також визначено, що постанова про накладання адміністративного стягнення виконується уповноваженим на те органом держави у визначеному законодавством України порядку.

Якщо виникла ситуація, коли щодо однієї особи винесені дві і більше постанов про накладання адміністративних стягнень, кожна постанова виконується окремо, в порядку, який для цього визначений (ст. 300 КУпАП).

Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень – завершальна стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення. Її суть полягає в практичній реалізації адміністративного стягнення, що призначено правопорушнику постановою.

Необхідною умовою виконання постанови про накладення адміністративного стягнення є набуття нею законної сили. Це означає, що постанова набула значення закону, є обов’язковою і має бути реалізована.

Відповідно до ст. 289 КУпАП України постанова про накладення адміністративного стягнення обов’язкова для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, об’єднаннями, організаціями, посадовими особами і громадянами.

Постанова охоплює не тільки діяльність уповноважених державних органів (посадових осіб), а і поведінку самого порушника. Наприклад, особа, притягнута до адміністративної відповідальності зобов’язана виконувати ті або інші обов’язки, накладені на неї постановою. Відхилення від добровільного виконання цієї постанови закликає до необхідності застосування до правопорушника примусових заходів впливу.

Постанова про накладення стягнення є актом органів управління і набирає силу з моменту її прийняття. Це один з конкретних проявів оперативного характеру адміністративної відповідальності.

Проте на практиці часто зустрічається ситуація, коли постанова про накладання одного з трьох видів адміністративних стягнень (адміністративного арешту, виправних робіт, штрафу), не може бути виконана негайно через поважні причини. Тоді допускається відстрочка виконання, тобто відкладення її фактичної реалізації на певний строк, що обумовлений пролонгацією самої обставини, але в межах, визначених законом.

Відстрочку виконання постанови слід розглядати як виняток із загального правила. Вона можлива, наприклад, у зв’язку з важкою хворобою особи, притягнутої до відповідальності, якщо цей факт підтверджується довідкою лікувального закладу. Допускається відстрочка у зв’язку із складними сімейними чи особистими обставинами, або у зв’язку з іншими поважними причинами, які дійсно перешкоджають негайному виконанню постанови.

Характерним є те, що відстрочка поширюється лише на постанови про застосування виправних робіт, адміністративного арешту та штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці вчинення адміністративного правопорушення). Відповідно, якщо постановою накладене інше стягнення (оплатне вилучення або конфіскація предметів, позбавлення спеціального права, попередження), відстрочка виконання забороняється.

Клопотання про відстрочку виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту чи виправних робіт розглядає і вирішує орган (посадова особа), який виніс постанову про накладення адміністративного стягнення. Відстрочка виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу здійснюється в порядку, визначеному Законом "Про державну виконавчу службу".

Перелік осіб, що можуть звертатися з клопотанням про відстрочку, законодавством не визначений. Зазвичай, це особа, що притягається до відповідальності. Не виключена можливість, що з таким клопотанням можуть звернутися близькі родичі правопорушника та інші зацікавлені особи ( юридичні представники, поручителі, довірені особи, гаранти і т.п.).

Орган, який виніс постанову про адміністративне стягнення, має право відстрочити його виконання за власною ініціативою.

Виконання постанови про накладення адміністративного стягнення може бути відстрочено на термін до одного місяця (ст. 301 КУпАП).

Припинення виконання постанови про накладання адміністративного стягнення здійснюється на підставі рішення органу (посадової особи), який її виніс. Рішення надсилається до органу, уповноваженого виконувати постанову про накладання стягнення, а також іншим органам (посадовим особам), що беруть участь у його реалізації.

Винесена уповноваженим органом (посадовою особою) постанова про накладення адміністративного стягнення повинна бути реалізована у стислі строки. Інакше буде втрачена оперативність у застосуванні заходів адміністративного впливу, що, без сумніву, відіб’ється на його ефективності, зменшить їх виховне і попереджувальне значення у боротьбі з адміністративними правопорушеннями. Тому законодавством визначена давність виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

Під давністю виконання постанови розуміють визначений законом строк з моменту винесення постанови до моменту звернення її до виконання. У разі пропущення строку давності, виключаються будь-які дії виконавчого характеру уповноважених органів (посадових осіб) і постанова взагалі не підлягає виконанню. Строк давності виконання постанови про накладення адміністративного стягнення визначений законодавством і становить три місяці з дня її винесення.

У ст. 303 КУпАП із загального правила про тримісячний строк давності зроблено кілька винятків. Так, уразі зупинення виконання постанови у зв’язку з поданням скарги або винесенням протесту, перебіг строку давності зупиняється до розгляду скарги або протесту та прийняття по них аргументованого рішення. У разі відстрочки виконання постанови перебіг строку давності зупиняється до закінчення строку відстрочки.

Давність виконання не встановлена для постанови про конфіскацію предметів контрабанди, а також перевізних та інших засобів, призначених для переміщення предметів контрабанди через державний кордон України або їх приховування.

Не виключається, що законодавством України можуть бути встановлені й інші, більш тривалі строки для виконання постанов по справах про окремі види адміністративних правопорушень.

У процесі виконання постанови про накладання адміністративного стягнення нерідко виникають різні питання, пов’язані з цією стадією. Йдеться про окремі неточності, допущені у тексті постанови, необхідність їх чіткого окреслення, усунення незначних протиріч або помилок в постанові задля досягнення фінального результату, яким є забезпечення однакового розуміння постанови усіма учасниками провадження з метою уникнення двоякого трактування інформаційних елементів такого документа та ін.

Вирішуються усі ці питання, пов’язані з виконанням постанови про накладання адміністративного стягнення органом (посадовою особою), який виніс постанову (ст. 304 КУпАП).

Законодавством не врегульований сам порядок вирішення цих питань. Виходячи із практики, що склалася, слід дотримуватися тих основних правил, що визначають послідовність та процедуру розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Із заявою про вирішення того чи іншого питання, пов’язаного з виконанням постанови, має право звернутися особа, притягнута до адміністративної відповідальності, або потерпілий. Клопотання про це може надійти і від органу, уповноваженого виконувати постанову.

Посадова особа, зобов’язана вирішити питання, пов’язане з виконанням постанови, розглядає його негайно, не відкладаючи. При розгляді і вирішенні піднятого питання бере участь заявник. Допускається запрошення й інших осіб, думку яких слід з’ясувати для об’єктивного вирішення питання, пов’язаного з виконанням постанови.

Результативна реалізація постанов про накладання адміністративних стягнень є дуже важливою для посилення ефективності адміністративної відповідальності, багато в чому залежить від рівня забезпечення контролю за правильним і своєчасним виконанням цих постанов.

Контроль за правильним і своєчасним виконанням постанови про накладання адміністративного стягнення здійснюється органом (посадовою особою), який виніс постанову та іншими органами державної влади в порядку, встановленому законом (ст. 305 КУпАП). Цей контроль здійснюється шляхом перевірок ведення документації, в якій відображається хід реалізації постанови про накладання адміністративного стягнення. У процесі реалізації постанови перевіряється, чи був ознайомлений правопорушник із змістом постанови, чи своєчасно йому вручена копія цієї постанови, чи направлена постанова органу, уповноваженому безпосередньо застосувати такий вид правового обтяження.

Слід враховувати фактори, які затримують реалізацію постанови в часі.

Такими є, як вже зазначалось, оскарження, опротестування постанови, а також обставини, які викликають відстрочку або припинення виконання постанови.

Коли постанова повністю виконана, це необхідно зафіксувати у відповідних документах. Якщо виникли певні перешкоди правильному і своєчасному виконанню постанови, то орган (посадова особа), який виніс її, зобов’язаний застосувати усі передбачені законом обґрунтовані заходи до їх усунення.

***5.2. Провадження по виконанню постанов про накладення окремих видів адміністративних стягнень***

Постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення, якщо інше не встановлено КУпАП та іншими законами України.

Контроль за виконанням постанов про накладення адміністративних стягнень здійснюється уповноваженими посадовими особами ОВС.

#### Провадження по виконанню постанови про винесення попередження

Попередження як захід основного адміністративного стягнення полягає у моральному впливі на порушника у випадку, якщо його неправомірні дії не потягнули за собою серйозних наслідків. У вигляді санкції воно закріплене у цілому ряді статей Особливої частини II розділу КУпАП. Зазвичай, попередження як захід адміністративного стягнення зазначається в альтернативній санкції правової норми поряд із застосуванням більш тяжких стягнень, таких як штраф, позбавлення спеціального права та ін. На практиці винесення попередження як заходу адміністративного стягнення застосовується рідко.

Постанова про накладання адміністративного стягнення у вигляді попередження обов’язково виноситься в письмовій формі і виконується органом (посадовою особою), який виніс постанову шляхом оголошення постанови порушнику.

Зустрічаються випадки, коли постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження виноситься за відсутності порушника. Тоді вона виконується шляхом вручення йому копії постанови протягом трьох днів з моменту винесення, про що робиться відповідна позначка у справі.

Якщо попередження як захід адміністративного стягнення виноситься на місці вчинення правопорушення (ст. ст. 116,1162; 117 КУпАП), воно фіксується способом, встановленим відповідно Міністерством внутрішніх справ або Міністерством транспорту України (ст. 306 КУпАП).

#### Провадження по виконанню постанови про накладення штрафу

Штраф є грошовим стягненням, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених КУпАП та іншими законами України (ст. 27 КУпАП). Крайні межі штрафу законодавством України не визначені загалом і встановлюються по кожній окремій статті.

Законодавством визначено, що штраф має бути сплачений порушником не пізніше як через п’ятнадцять днів з дня вручення йому постанови про накладення штрафу, а в разі оскарження або опротестування такої постанови - не пізніше як через п’ятнадцять днів з дня повідомлення про залишення скарги або протесту без задоволення. У цьому випадку презюмується акцентація правового впливу власне на свідомість правопорушника, що зумовлює можливість проявлення ним ініціативи у процесі реалізації адміністративного стягнення. Таке положення є вельми доцільним через ряд моментів: по-перше ця процедура сприяє формуванню правосвідомості деліквента, а також здійснює більш ефективну превенційну функцію, аніж імперативно-примусове виконання стягнення, по-друге, при такому способі реалізації постанови відбувається економія матеріально-економічного резерву, пов’язана з відсутністю необхідності використання послуг виконавчої служби.

Штраф, накладений за вчинення адміністративного правопорушення, вноситься в установу Ощадбанку України, за винятком штрафу, який стягується на місці вчинення правопорушення (ст. 307 КУпАП).

За несплати правопорушником штрафу у встановлений строк, постанова про накладання штрафу надсилається для примусового виконання до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або за місцезнаходженням його майна в порядку, визначеному законом.

Щодо строків повідомлення про результати розгляду скарги або протесту прокурора-нормативних приписів немає. Тут слід виходити з того, що рішення за результатами розгляду скарги або протесту визнаються такими, що вступили в законну силу одразу після їх винесення. Тому постанови, що підлягають виконанню або відповідні повідомлення слід надсилати органам виконання негайно.

Законодавством визначено, якщо правопорушник у віці до 18 років не має постійного заробітку, то штраф стягується з батьків або з осіб, які їх замінюють (субсидіарна відповідальність законних представників).

У випадках, коли штраф стягується на місці вчинення правопорушення, порушникові видається квитанція встановленого зразка, яка є документом суворої фінансової звітності.

За несплати штрафу на місці вчинення адміністративного правопорушення, провадження в справі, а потім виконання постанови здійснюється в порядку, передбаченому Кодексом України про адміністративні правопорушення. Тобто, складається протокол про адміністративне правопорушення, матеріали розглядає компетентний орган (посадова особа) і виносить відповідну постанову. Якщо не поступили чи надійшли скарги, здійснюється виконавче провадження - стягується штраф (ст. 309 КУпАП).

Постанова про накладення штрафу, за якою стягнення штрафу проведено повністю, з позначкою про виконання повертається органові (посадовій особі), який виніс постанову (ст. 310 КУпАП).

Виконані постанови залучаються до справ, які зберігаються органом, що розглянув справу про адміністративне правопорушення.

Після перерахування суми штрафу правопорушник зобов’язаний надати платіжний документ (його копію) про сплату штрафу до ОВС, посадовою особою якого винесено постанову.

Платіжний документ (його копія) про сплату штрафу підшивається до справи про адміністративне правопорушення.

Тема №6. Державне управління та виконавча влада в Україні

***6.1. Поняття про державне управління, його суть і характерні риси***

***Державне*** [***управління***](http://ua-referat.com/%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F) ***- це діяльність, здійснювана органами держави і від його імені, інакше кажучи, офіційна діяльність.***Воно має юридичне значення і в силу цього вимагає певного офіційного оформлення.

Державне управління — це управління персоналом державної служби, а також суспільними сферами (економікою, правовим процесом, соціальним забезпеченням, культурою), суспільними групами, організаціями та інститутами.

У широкому розумінні поняття "державне управління" поширюється на всі три гілки влади — законодавчу, виконавчу і судову, а у вузькому — тільки на виконавчу.

*Форми державного управління - це зовнішнє вираження діяльності виконавчого органу влади або посадової особи, що здійснюється в рамках його компетенції і що викликає певні наслідки.*

Форми дій органів виконавчої влади, з точки зору їх правового значення, діляться на: правові та неправові.

Відмінності між ними, як правило, проводяться за [характером](http://ua-referat.com/%D0%A5%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B5%D1%80) наслідків, що нимивикликаються.

Правові [форми державного управління](http://ua-referat.com/%D0%A4%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B8_%D0%94%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F) завжди тягнуть за собою чітко виражені юридичні наслідки (виникнення, зміна або припинення адміністративних правовідносин між суб’єктом і об’єктом управління).

Неправові [форми державного управління](http://ua-referat.com/%D0%A4%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B8_%D0%94%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE_%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F) настання юридичних наслідків не тягнуть.

До числа правових форм управлінської діяльності відносяться:

а) прийняття нормативних актів;

б) видання індивідуальних (адміністративних, розпорядчих) актів.

І перші, і другі іменуються актами державного управління.

Першою правовою формою є прийняття нормативних актів органами виконавчої влади. З їх допомогою встановлюються нові [норми права](http://ua-referat.com/%D0%9D%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B8_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0), змінюється зміст або припиняється дія раніше виданих правових норм.

Другою правовою формою є видання індивідуальних (адміністративних) актів. Це випадки [застосування норм права](http://ua-referat.com/%D0%97%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%BD%D0%BE%D1%80%D0%BC_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0) до конкретних індивідуумів. Тому такі акти управління і називаються індивідуальними. Вони породжують, змінюють або припиняють [правовідносини](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D1%81%D0%B8%D0%BD%D0%B8)для конкретної особи.

За змістом правові форми управлінської діяльності поділяються на: правотворчі, правозастосовні та договірні.

***Правотворчість - це діяльність спеціально уповноважених суб’єктів (органів, посадових осіб) з вироблення правових норм.***

Існує п’ять стадій правотворчої діяльності:

1) рішення органу про необхідність розробки проекту нормативного акту;

2) підготовка тексту проекту, попереднє обговорення, доопрацювання;

3) обговорення проекту у правотворчому органі;

4) прийняття або затвердження проекту;

5) опублікування прийнятого нормативного акта.

***Правозастосування - це рішення індивідуальних конкретних справ у сфері виконавчої діяльності органів державної влади з винесенням правозастосовних актів.***

Правозастосовча діяльність органів державного управління так само, як і правотворча, складається зі стадій:

1) встановлення фактичних обставин справи;

2) кваліфікація справи, тобто співвіднесення справи з юридичної нормою;

3) тлумачення обраної норми;

4) дозвіл справи по суті та прийняття індивідуального акта;

5) оскарження або опротестування прийнятого у справі рішення; ця стадія є [факультативною](http://ua-referat.com/%D0%A4%D0%B0%D0%BA%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2), тобто вона може бути використана в залежності від [бажання](http://ua-referat.com/%D0%91%D0%B0%D0%B6%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F) суб’єкта;

6) виконання прийнятого рішення.

За цілями використання форми управлінської діяльності поділяються на внутрішні і зовнішні.

До внутрішніх належать: вирішення організаційно-штатних питань, керівництво співробітниками, [управління](http://ua-referat.com/%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F) структурними підрозділами всередині органу.

До зовнішніх - забезпечення виконання функцій, покладених на орган.

За способом вираження вони поділяються на словесні (письмові або усні) і конклюдентні (жести, [сигнали](http://ua-referat.com/%D0%A1%D0%B8%D0%B3%D0%BD%D0%B0%D0%BB), знаки).

До інших форм [здійснення](http://ua-referat.com/%D0%97%D0%B4%D1%96%D0%B9%D1%81%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F) державної (виконавчої) влади відносяться: 1) подання обов’язкових звітів, наприклад звіти юридичних осіб в податкову інспекцію;

2) здійснення державної реєстрації, наприклад реєстрація мисливської рушниці;

3) видача документів, що підтверджують наявність спеціального права, наприклад видача ліцензії на [право](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE) здійснення [підприємницької](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%96%D0%B4%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%94%D0%BC%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%82%D0%B2%D0%BE) діяльності певного характеру;

4) вчинення інших юридичновагомих дій.

**Поняття і сутність методів державного управління**

Поряд з адміністративно-правовими формами в [процесі](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81) практичної реалізації виконавчої влади важлива роль відводиться адміністративно-правовим методам державного управління.

У загальноприйнятому розумінні метод означає спосіб, прийом практичного здійснення чого-небудь. Стосовно до державного управління під ним розуміється спосіб, прийом практичної реалізації завдань і функцій виконавчої влади у діяльності виконавчих органів

**Види методів державного управління**

З самої назви «соціально-психологічні методи» випливає те, що вони є методами [соціологічної](http://ua-referat.com/%D0%A1%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%8F) та [психологічної](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%81%D0%B8%D1%85%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%8F) спрямованості.

*До* [*соціологічних*](http://ua-referat.com/%D0%A1%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%8F) *методів належать:*

- Управління соціально-масовими процесами;

- Управління [колективами](http://ua-referat.com/%D0%9A%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2) людей;

- Управління індивідуально-особистісною поведінкою.

*Психологічні* [*методи державного управління*](http://ua-referat.com/%D0%9C%D0%95%D0%A2%D0%9E%D0%94%D0%98_%D0%94%D0%95%D0%A0%D0%96%D0%90%D0%92%D0%9D%D0%9E%D0%93%D0%9E_%D0%A3%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9B%D0%86%D0%9D%D0%9D%D0%AF) *поділяються на такі види, як:*

- Гуманізація праці;

- Психологічне спонукання;

- Комплектування малих груп і [колективів](http://ua-referat.com/%D0%9A%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2) на основі психологічної сумісності працівників;

- Професійний відбір працівників за їх [психологічним](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%81%D0%B8%D1%85%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%8F)и характеристиками.

*Економічні методи* - це також способи впливу на поведінку трудових колективів, посадових осіб і громадян. Але вони орієнтуються не на прямий, а на непрямий вплив, через інтереси керованих. Видами економічних методів управління є: [прибуток](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%B1%D1%83%D1%82%D0%BE%D0%BA), премія, [кредит](http://ua-referat.com/%D0%9A%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%82), ліцензія, [оподаткування](http://ua-referat.com/%D0%9E%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BA%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F), квоти і так далі. Застосування економічних методів означає створення таких економічних умов, встановлення таких стимулів, які викликають у керованих зацікавленість у виконанні певної роботи. Головне при цьому полягає в тому, що суб’єкт управління за допомогою економічних методів домагається належної поведінки керованих шляхом впливу на їх [матеріальні](http://ua-referat.com/%D0%9C%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D0%B8) інтереси.

*Заохочення -* спосіб впливу, який через інтерес, [свідомість](http://ua-referat.com/%D0%A1%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C) направляє волю людей на здійснення корисних, з точки зору заохочення, справ. Існує два види підстав, які дають можливість застосувати до громадянина [такий](http://ua-referat.com/%D0%A2%D0%B0%D0%BA%D0%B8%D0%B9) вид адміністративного впливу, як заохочення.

*Абсолютні* [*підстави*](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%96%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%B8), до них відносяться:

- Сумлінне виконання трудових і службових обов’язків;

- Виконання громадянського обов’язку, наприклад, допомога у затриманні [злочинця](http://ua-referat.com/%D0%97%D0%BB%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%BD), порятунок потопаючого і так далі;

- Заохочення матерів, які народили і виховали більше п’яти дітей;

- Ювілеї, заслуги іноземних громадян перед Україною у розвитку [науки](http://ua-referat.com/%D0%9D%D0%B0%D1%83%D0%BA%D0%B8), техніки і так далі.

*Відносні підстави* - ​​це обставини, що пом’якшують [відповідальність](http://ua-referat.com/%D0%92%D1%96%D0%B4%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C) за [адміністративне правопорушення](http://ua-referat.com/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%B5_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%83%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F); даний вид підстав регулюється Кодексом [України](http://ua-referat.com/%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8) про адміністративні [правопорушення](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%83%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F) та дисциплінарними статутами. До категорії відносних підстав адміністративного впливу у вигляді заохочення відносяться:

- Добровільна відмова від неправомірної діяльності;

- Щиросерде розкаяння;

- Добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди.

Заохочення як спосіб впливу на свідомість і волю людей має ряд особливостей:

1) фактичною [підставою](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%96%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%B8) для застосування заохочення є заслуга, діяння, позитивно оцінюване суб’єктами влади;

2) заохочення завжди пов’язане з оцінкою вже вчинених діянь і є складовою частиною державного контролю;

3) заохочення завжди застосовується стосовно окремих індивідуальних або [колективних](http://ua-referat.com/%D0%9A%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2) суб’єктів;

4) заохочення полягає в моральному схваленні, наділенні визначеними правами, матеріальними цінностями або іншими благами;

5) в основному заохочення врегульоване правом, у багатьох випадках реалізується у формі [правозастосування](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B7%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F);

6) заохочення побічно впливає на волю заохочуваного, стимулюючи його.

З точки зору правової основи, заохочення може бути формальним і неформальним. Формальне заохочення - заохочення, регламентоване правовими нормами. Такі заходи оформляються спеціальними правозастосувальними актами і, як правило, заносяться в трудову книжку або службову картку.

Неформальне заохочення - це застосування різноманітних заходів впливу, які не передбачені юридичними нормами, наприклад, публічна похвала.

За своїм змістом заохочення може бути:

- Моральне, наприклад, подяка, грамота, похвальний лист;

- Матеріальне - премія, цінний подарунок;

- Статусне - змінює правовий статус громадянина, наприклад, присвоєння почесного звання «Заслужений юрист України»;

- Змішане - часто одна міра містить [моральне](http://ua-referat.com/%D0%9C%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C) і статусне заохочення, наприклад, присвоєння звання Героя України.

Заходи заохочення можуть застосовуватися як до [колективних](http://ua-referat.com/%D0%9A%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2) суб’єктів, наприклад, оголошення подяки Президента України [колективу](http://ua-referat.com/%D0%9A%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2) Фінансової академії за заслуги по підготовці висококваліфікованих фахівців у фінансово-банківській галузі, так і до індивідуальних суб’єктів. Наприклад, для іноземних громадян та осіб без громадянства встановлено застосування такого заохочувального засобу, як надання особі за його згодою почесного громадянства.

Уміле використання різноманітних методів у певній обстановці свідчить про майстерність суб’єкта управління.

Від уміння вибрати і застосувати їх багато в чому залежить досягнення поставленої мети, а значить [ефективність управлінської діяльності](http://ua-referat.com/%D0%95%D1%84%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C_%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%97_%D0%B4%D1%96%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96).

*6.2. Основні принципи державного управління*

Принципи державного управління доцільно розділити на дві групи: загальні та спеціальні. Загальні принципи базуються на положеннях Конституції України, законів України. Спеціальні принципи враховують організаційні аспекти діяльності органів державного управління.

Загальні принципи:

**-** *Демократизм.* Демократичний характер держави грунтується на визнанні народу джерелом влади. Народ може здійснювати владу чи безпосередньо (референдум), чи опосередковано (через обраних депутатів представницьких органів влади). Демократизм як принцип державного управління проявляється в тому, що державні управлінські рішення спрямовано на задоволення інтересів усіх чи більшості громадян держави. Це - одна з основних характеристик демократизму державного управління, оскільки події останніх років в Україні свідчать про реальну можливість народу впливати на формування влади, водночас обрана влада (що є цілком об’єктивним) не в змозі покращити життя та відповідати намаганням усіх людей одразу. Саме тому державне управління здійснюється на підставі передвиборних гасел, підтриманих більшістю народу, і саме в інтересах цієї більшості влада в подальшому і здійснює державно-управлінські функції. Діяти одночасно в інтересах усіх і кожного у принципі досить важко, тому що різні люди можуть мати різні погляди з приводу того, що є позитивним або негативним у тій чи іншій загальнодержавній проблемі.

Також необхідно зазначити, що демократизм як принцип державного управління свідчить про намагання держави залучати громадян (громадські організації) до прийняття важливих загальнодержавних рішень. Як приклад можна навести численні консультативно-дорадчі органи при вищих посадових особах держави. Широкі права місцевого самоврядування, багатопартійна система - ці та інші аспекти в цілому характеризують демократизм як принцип державного управління.

-*Законність* як принцип державного управління - це правовий режим, відповідно до якого органи державної влади та посадові особи здійснюють свої повноваження на підставі Конституції та законів України. Статті 6 та 8 Конституції визначають, що органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади здійснюють свої повноваження в установлених Конституцією межах і відповідно до законів України. В державі визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Характеризуючи законність як принцип державного управління, необхідно зазначити такі особливості:

а) органи (посадові особи), що здійснюють державне управління, повинні приймати нормативно-правові акти, що не суперечать Конституції та законам України;

б) право домінує над владою, що унеможливлює свавілля чиновників стосовно до окремої особи;

в) у державі діють органи, що здійснюють контроль і нагляд за забезпеченням законності у державному управлінні.

- *Гласність* - вільний доступ громадян до інформації про діяльність органів державного управління. Реалізація на практиці вказаного принципу державного управління означає реальну можливість громадян знати про те, яким чином у державі готуються та приймаються управлінські рішення.

Проявами принципу гласності є:

а) відкритість і прозорість державних органів (посадових осіб) у здійсненні їхніх повноважень;

б) суттєва роль засобів масової інформації в оприлюдненні державних управлінських рішень;

в) кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена (ст. 50 Конституції України).

-*Участь громадян у державному управлінні*. Зводиться до конституційно закріпленої можливості громадян брати участь в управлінні державними справами, а також рівним правом до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Також реалізації вказаного принципу державного управління сприяють положення ст. 40 Конституції, яка гарантує, що всі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення чи особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, які зобов’язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Треба зазначити можливість громадян у спосіб членства у політичних партіях або їх підтримки на виборах забезпечити особисту чи опосередковану участь в управління державними справами.

-*Відповідальність держави перед людиною за свою діяльність.* Зводиться до необхідності оприлюднення результатів роботи органів державного управління та можливості з боку громадян виразити недовіру посадовим особам (під час виборів) чи оскаржити неправомірні дії в судовому порядку. З цього приводу доцільно вказати на наявність із 2005 р. (введення в дію Кодексу адміністративного судочинства України) у громадян законної можливості звернутися до спеціалізованих судових органів (адміністративні суди) з приводу захисту своїх прав, свобод та інтересів, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб’єктів у процесі здійснення ними владних управлінських функцій.

**Спеціальні принципи:**

- *Галузевий.* Державне управління базується на органічному поєднанні однорідних за характером діяльності об’єктів управління у сфері однієї галузі (наприклад транспорт, освіта, медицина, національна безпека тощо). Система вказаної галузі характеризується наявністю провідного (центрального) органу виконавчої влади та підпорядкованих йому державних органів, підприємств, організацій. Саме виходячи з галузевого принципу державного управління в Україні станом на початок 2007 р. діють 19 міністерств, які здійснюють державне управління у відповідній сфері суспільного життя

*- Міжгалузевий* (функціональний).Зі створенням спеціального органу державного управління йому можуть бути передані деякі повноваження з керівництва підприємствами, установами та організаціями незалежно від галузевої природи Йдеться про головну відмінність галузевого принципу (за якого в основі - управління відповідною галуззю), яка зводиться до управління (або, краще сказати, забезпечення реалізації державної політики) щодо певної функції держави Як приклади можна навести такі функції держави:

а) забезпечення національної безпеки держави (втілюється в життя Службою безпеки України незалежно від того, всередині яких сфер суспільного життя виникають загрози),

б) охорона законності та правопорядку (реалізується в усіх сферах суспільного життя за допомоги Міністерства внутрішніх справ),

в) збирання податків (реалізується в діяльності міжгалузевого органу державного управління Державної податкової адміністрації)

- *Територіальний.* Полягає у тому, що органи державного управління здійснюють діяльність на чітко визначеній території. Коли йдеться про Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади (міністерства, державні комітети, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом), вони мають владні повноваження на всій території України, обласні державні адміністрації - на території відповідної області, районні - на території району Згідно зі ст. 119 Конституції України, місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують:

а) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади,

б) законність і правопорядок,

в) додержання прав і свобод громадян,

г) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин - також програм їх національно-культурного розвитку,

д) підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів,

є) звіт про виконання відповідних бюджетів і програм,

є) взаємодію з органами місцевого самоврядування,

ж) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень

— *Поєднання централізації та децентралізації* — розумне співвідношення централізації владних повноважень із делегуванням їх на місцевий рівень. Залежно від сфери, в якій здійснюється управління (економіка, національна безпека), ступінь проявів буде різний. Наприклад, якщо аналізувати державне управління у сфері економіки, то переважний характер має децентралізація, оскільки саме таким чином держава має змогу забезпечити реалізацію права людини на підприємницьку діяльність. Водночас децентралізація не означає повної відсутності держави в тій чи іншій сфері життя. У сфері економіки за рахунок адекватної системи оподаткування, обмеження монополізму, регулювання діяльності спеціальних економічних зон тощо держава забезпечує рівні умови та «правила гри». З іншого боку, в галузі національної безпеки прояви централізації є домінантними, оскільки йдеться про те, що таким чином доцільніше мінімізувати можливість появи загроз національній безпеці. Саме з цих причин такі центральні органи виконавчої влади, як Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ мають чітку ієрархічну структуру управління, за якої представництва цих органів на місцях (в областях, районах) чітко підпорядковані відповідним центральним органам.

- *Поєднання єдиноначальності й колегіальності* – вказаний принцип державного управління зводиться до використання переваг як єдиноначальності (оперативність, персональна відповідальність), так і колегіальності (можливість залучення фахівців, виваженість рішення). Єдиноначальність характеризується наділенням значними службовими повноваженнями у поєднанні з персональною відповідальністю керівника органу державної влади за результати роботи керованого ним органу. Колегіальність же зводиться до необхідності розумного використання переваг колективного обговорення прийняття рішення, коли фахівці з тих чи інших питань залучаються до процесу підготування проекту рішення. Це досягається за рахунок створення колегій, рад чи нарад при органах державного управління.

### *6.3. Управління внутрішніми справами як самостійна галузь державного управління та його основні принципи*

Як відомо, державне управління поділяється на сфери і галузі. До сфери входять питання управління загального, надвідомчого характеру (планування, стандартизація). До галузі відноситься організація управління однорідними, об’єктивно пов’язаними між собою підприємствами, установами, організаціями, що функціонують в тій чи іншій сфері господарського, соціально-культурного чи адміністративно-політичного життя.

Самостійною галуззю управління в адміністративно-політичній сфері є управління внутрішніми справами. Ця галузь має свої специфічні об’єкти управління. Управління внутрішніми справами поділяється на під галузі, які знаходяться в різноманітних управлінських зв’язках між собою. Зміст галузі "внутрішні справи" має складний багатоструктурний характер.

До цієї галузі належать:

- охорона громадського порядку і боротьба зі злочинністю;

- гарантування безпеки дорожнього руху;

- охорона власності;

- здійснення дозвільної системи;

- виконання кримінальних покарань та інші.

Усі перераховані напрямки об’єктивно взаємопов’язані, що дозволяє їх розглядати як досить складну, але єдину цілісну галузь управління.

*Управління внутрішніми справами - це діяльність компетентних органів держави по забезпеченню охорони громадського порядку і громадської безпеки, охорони власності, особи, прав і законних інтересів громадян, захисту їх від злочинних та інших протиправних посягань, а також створення нормальних умов для діяльності державних і громадських організацій, праці і відпочинку громадян.*

Управління внутрішніми справами має свою специфіку, що проявляється у правоохоронному характері управління. Воно має на меті:

- втілення в життя законів і підзаконних актів;

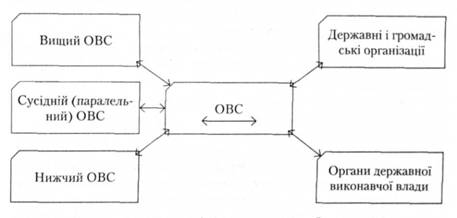
- попередження правопорушень;

- створення умов державним органам, підприємствам, установам, організаціям і громадянам для реалізації їх прав і покладених на них обов’язків;

- виховання у громадян правосвідомості, поваги до норм права і правил людського співіснування.

Управління внутрішніми справами характеризується також єдиноначальністю, високою службовою дисципліною. Органи внутрішніх справ, які здійснюють управління в цій галузі, не тільки організують, але й практично здійснюють охорону громадського порядку і ведуть боротьбу зі злочинністю. Значна кількість працівників органів внутрішніх справ мають статус представників влади, наділені правом застосовувати заходи адміністративного примусу.

Кожен орган внутрішніх справ має такі взаємозв’язки:



За характером взаємозв’язки та взаємодії можна визначити таким чином:

- з вищими та нижчими органами внутрішніх справ (підпорядкування та керівництво), з іншими органами і службами (взаємодія);

- взаємодія всередині самого органу внутрішніх справ (структурних підрозділів, окремих співробітників);

- з різноманітними державними і громадськими організаціями при вирішенні завдань щодо охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю (суд, прокуратура, СБУ, підприємства тощо);

- з органами державної виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями.

Основними завданнями органів внутрішніх справ є:

- гарантування особистої безпеки громадян, захист їх прав, свобод і законних інтересів;

- забезпечення охорони громадського порядку;

- попередження, припинення злочинів та інших правопорушень;

- своєчасне виявлення, розкриття і розслідування злочинів, розшук осіб, які їх вчинили;

- забезпечення дорожнього руху;

- захист власності від злочинних посягань;

- накладення адміністративних стягнень.

До обов’язків міліції (як складової частини МВС України) належать участь у наданні соціальної та правової допомоги громадянам і сприяння в межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям незалежно від форм власності.

Відповідно до п. 17 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються основи національної безпеки та забезпечення громадського порядку. Забезпечення громадського порядку, громадської безпеки та спокою належить до сфери завдань публічної адміністрації (органів виконавчої влади), Президента України як гаранта державного суверенітету та додержання прав людини і громадянина, Кабінету Міністрів України, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Таким чином, забезпечення громадського порядку, громадської безпеки та спокою громадян в широкому плані є завданням як державних, так і недержавних організацій.

Сутність управління у галузі внутрішніх справ і його особливість полягають в тому, що в процесі такого управління здійснюється безпосередня охорона прав і свобод громадян, а також забезпечується громадський порядок та громадська безпека.

*Громадський порядок* — це певна система відносин, належний порядок, що склався у суспільстві, який відповідає інтересам держави і всіх її громадян. *Це сукупність встановлених у державі правил поведінки у громадських місцях, які регулюються правовими, моральними та іншими соціальними нормами.*

Під термінами «громадська безпека» і «громадський порядок» взагалі розуміється певний позитивний стан, що існує в суспільстві, забезпечення якого гарантує уникнення певних небезпек як перед суспільством, так і перед окремими громадянами. Цінності, яким загрожує небезпека, є досить різноманітними.

Якщо йдеться про громадську безпеку, то з точки зору цього поняття на перший план виступає елемент загрози, що посягає на такі цінності, як життя, здоров’я, власність, тобто це система відносин, яка складається в процесі запобігання та усунення загрози життю, здоров’ю громадян та їх майну. У більш широкому розумінні громадську безпеку можна визначити як стан, в якому громадяни не позначені індивідуально, як і інші державні об’єкти, і їм не загрожує жодна небезпека, а також не існує загрози порушення щоденного життя суспільства і нормального функціонування державних і недержавних організацій.

Причинами виникнення небезпеки можуть бути стихійні лиха, епідемії, неправомірні дії, що посягають на такі цінності, як життя, здоров’я, власність, неконтрольоване використання механізмів і машин, що є джерелом підвищеної загрози, а також проведення окремих робіт, пов’язаних з ризиком для населення, тощо.

Безпосереднє управління у галузі забезпечення громадського порядку та громадської безпеки здійснюють МВС України та його органи на місцях. Функції органів внутрішніх справ визначені як в законах України, так і в підзаконних актах, серед яких важливе місце посідає Положення про Міністерство внутрішніх справ України від 17 жовтня 2000р.

Відповідно до головних завдань МВС України здійснює і основні напрями своєї діяльності, а саме:

- забезпечує державну політику боротьби зі злочинністю; організує роботу органів внутрішніх справ щодо охорони громадського порядку на вулицях та в інших громадських місцях, запобігання та припинення адміністративних правопорушень;

- організує здійснення органами внутрішніх справ профілактичних та оперативно-розшукових заходів з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, провадження дізнання і попереднього слідства;

- безпосередньо здійснює роботу по виявленню, припиненню, розкриттю і розслідуванню злочинів, що мають міжрегіональний та міжнародний характер, веде боротьбу з організованою злочинністю і наркобізнесом, зі злочинами у сфері економіки;

- забезпечує профілактику правопорушень;

- бере участь у наукових, кримінологічних і соціологічних дослідженнях, розробках на їх основі державних програм боротьби зі злочинністю та охорони правопорядку;

- вживає разом з іншими державними органами заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності та правопорушенням серед неповнолітніх;

- забезпечує здійснення державного пожежного нагляду, пожежну охорону населених пунктів;

- організує на договірних засадах охорону майна різних власників;

- бере участь у розробці проектів міжнародних договорів (угод) України з питань боротьби зі злочинністю, забезпечує в межах своїх повноважень виконання укладених Україною договорів (угод) та ін.

Міліція України — це складова частина МВС України, яка грає провідну роль у загальнодержавній системі забезпечення громадського порядку і спокою, громадської безпеки та боротьби зі злочинністю. Правовий статус міліції визначається Законом України «Про міліцію».

***Міліція України є державним озброєним органом виконавчої влади, який захищає життя, здоров’я, права, свободи громадян, власність, довкілля, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань.***

Основні завдання, що стоять перед міліцією, такі:

- забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів;

- запобігання правопорушенням та їх припинення;

- охорона та забезпечення громадського порядку;

- виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили;

- забезпечення дорожнього руху;

- захист власності від злочинних посягань;

- участь у наданні соціальної та правової допомоги громадянам;

- сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов’язків.

Міліція виконує адміністративну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, профілактичну, виконавчу та охоронну (на договірних засадах) функції.

Адміністративна діяльність міліції регламентується нормами адміністративного права і полягає в організації і практичному провадженні заходів щодо охорони правопорядку та здійснюється службами і підрозділами міліції громадської безпеки, а саме: патрульно-постовою службою, службою дільничних інспекторів, діяльністю підрозділів, що організують роботу спеціальних установ (приймальників-розподільників), Державтоінспекцією, відділами дозвільної системи та ін.

Оперативно-розшукова діяльність міліції регулюється нормами різних галузей права: адміністративного, кримінального, кримінально-процесуаль- ного та ін. Ця діяльність здійснюється оперативними підрозділами органів внутрішніх справ: кримінальною та спеціальною міліцією, спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю, оперативно-розшукови-ми підрозділами Державтоінспекції.

Кримінально-процесуальна діяльність міліції регулюється кримінально-процесуальним законодавством і здійснюється різними службами і підрозділами кримінальної міліції та міліції громадської безпеки. Предмет цієї діяльності — провадження дізнання по кримінальних справах і т.под.

Профілактична діяльність міліції здійснюється всіма службами міліції і регулюється законами та відомчими нормативними актами, що регламентують діяльність міліції і перш за все служб та підрозділів кримінальної міліції і міліції громадської безпеки.

Міліція України складається з таких підрозділів: кримінальної міліції; міліції громадської безпеки; транспортної міліції; Державної автомобільної інспекції; міліції охорони; спеціальної міліції.

Міліція повинна виконувати свої завдання неупереджено, у точній відповідності з законом. Для забезпечення громадського порядку працівники міліції зобов’язані вживати відповідних заходів незалежно від свого підпорядкування. В разі необхідності міліція тимчасово, в межах чинного законодавства, обмежує права і свободи громадян, якщо без цього не можуть бути виконані покладені на неї обов’язки, й зобов’язана дати їм пояснення з цього приводу. Міліція забезпечує право на юридичний захист та інші права затриманих і взятих під варту осіб, не пізніше як через 24 години повідомляє про їх місцеперебування близьким родичам, адміністрації за місцем роботи чи навчання і в разі необхідності вживає заходів до негайного надання їм медичної та іншої допомоги.

**Служба в органах внутрішніх справ**

Проходження служби в органах внутрішніх справ складається з прийому на службу, переміщення по службі, присвоєння спеціальних звань, умов проходження служби, припинення служби та ін.

Згідно з Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1991 р., на службу приймаються особи, які досягли 18-річного віку.

Підбір і попереднє вивчення кандидата на службу здійснюються на підставі Інструкції про порядок відбору, вивчення та перевірки осіб, які приймаються на службу в органи внутрішніх справ України.

Рішення про зарахування кандидатів на службу приймається тільки після ретельної перевірки їх ділових і моральних якостей, способу життя, оточення, а також придатності до служби. Після зарахування до кадрів МВС України працівник складає присягу.

До особового складу органів внутрішніх справ належать громадяни України, призначені на посаду рядового чи начальницького складу. Особовий склад поділяється на рядовий, молодший начальницький, середній начальницький, старший начальницький та вищий начальницький. До рядового та начальницького складу входять особи, які перебувають в кадрах МВС України і яким присвоєно спеціальні звання.

Рядовий та начальницький склад поділяється на три категорії: міліцію, внутрішню службу та слідчих. До міліції належать працівники, яким присвоєно спеціальні звання міліції; до внутрішньої служби — особи, яким присвоєно звання внутрішньої служби. Слідчим присвоюються спеціальні звання міліції, але вони користуються всіма правами працівника міліції лише у випадку і під час виконання ними функцій, передбачених ст. 10 Закону України від 20 грудня 1990 р. «Про міліцію» (зі змінами та доповненнями). Слідчі виконують свої функції згідно з кримінально-процесуальним законодавством.

Відповідно до чинного законодавства та підзаконних актів встановлено певні обмеження в прийомі на службу: віковий ценз, стан здоров’я, наявність минулої чи існуючої судимості.

Заборонено проходження служби в одному органі внутрішніх справ працівників, які є близькими родичами або членами сім’ї, якщо їх робота пов’язана з безпосередньою підлеглістю або підконтрольністю один одному.

Важливе значення для просування по службі має атестація, за допомогою якої характеризується діяльність працівника внутрішніх справ. Висновки атестації містять оцінку якостей співробітника, характеризують рівень його відповідності займаній посаді, оцінку його можливостей.

Спеціальні звання присвоюються співробітникам органів внутрішніх справ з урахуванням їх освіти, кваліфікації, ставлення до службових обов’язків, вислуги років, а також займаної посади.

Особливість завдань, що поставлені перед органами внутрішніх справ, передбачає високу організованість й дисциплінованість їх співробітників. Важливе значення для службової дисципліни має Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ.

***6.4.Система та структура органів внутрішніх справ***

Завдання та напрями діяльності МВС України визначають функціональну структуру його органів, яка складається із міліції, слідчого апарату органів внутрішніх справ, національної гвардії.

МВС України здійснює державне управління в галузі внутрішніх справ шляхом централізованого керівництва через відповідні нижчі органи внутрішніх справ, а також безпосередньо.

Систему територіальних органів внутрішніх справ побудовано відповідно до адміністративно-територіального поділу держави.

Діяльність органів внутрішніх справ на транспорті поширюється на територію кількох областей, носить міжтериторіальний характер. Вони забезпечують охорону громадського порядку та боротьбу зі злочинністю на залізничному, повітряному, морському та річковому транспорті; на території вокзалів і портів; на залізничному та водному транспорті, що рухається. Система органів внутрішніх справ на залізничному транспорті підпорядкована Управлінню внутрішніх справ на транспорті МВС України. На Північно-Західній, Південній, Придніпровській, Одеській, Донецькій та Львівській залізницях діють УМВС центрального підпорядкування; на великих залізничних станціях — лінійні відділи УМВС; на інших — відділення і пункти міліції. У великих аеропортах, крупних морських і річкових портах функціонують відділи внутрішніх справ, підпорядковані територіальним УМВС областей, міст.

Транспортні органи внутрішніх справ у порівнянні з територіальними мають більш просту побудову. До них входять всі основні служби, але вони не здійснюють такі функції, як нагляд за безпекою дорожнього руху та деякі інші.

У селищах міського типу, мікрорайонах і віддалених населених пунктах можуть створюватися відділи (на. правах райвідділів) і відділення міліції, які входять до складу територіальних органів внутрішніх справ.

На окремих промислових підприємствах, в установах і організаціях, діяльність яких пов’язана з особливим режимом роботи (оборонний характер, особливо висока технічна небезпека виробництва та ін.), створюються відділи внутрішніх справ для роботи на закритих об’єктах.

Для забезпечення громадського порядку на об’єктах і територіях, які мають особливе народногосподарське значення або постраждали внаслідок стихійного лиха, екологічного забруднення, катастрофи, МВС України з дозволу Кабінету Міністрів України можуть створюватися спеціальні підрозділи міліції.

Організаційна структура центрального апарату МВС України відповідає юридично закріпленим основним напрямкам діяльності міністерства. В усіх органах внутрішніх справ існують такі види структурних підрозділів:

1) галузеві (підрозділи міліції, слідчі апарати);

2) функціональні (кадрові, фінансово-економічні, господарські, медичні), які виконують функції забезпечення;

3) загального керівництва (штаби, чергові частини, інформаційно-аналітичні центри), які виконують функції загального керівництва.

В управлінському аспекті систему органів внутрішніх справ складають:

— Міністерство внутрішніх справ (МВС) України з його головним управлінням і відділами;

— Управління МВС (УМВС) областей, міста Києва;

— Управління внутрішніх справ на транспорті (залізничний, водний, повітряний);

— відділи МВС України в містах і районах;

— відділи (відділення) МВС України на особливо важливих і режимних об’єктах.

Для колегіального обговорення і прийняття найбільш важливих управлінських рішень з питань діяльності МВС України, органів внутрішніх справ в областях, місті Києві створюються колегії.

Система органів внутрішніх справ на транспорті включає в себе: Головне управління внутрішніх справ на транспорті МВС України; управління, відділи внутрішніх справ на транспортних магістралях (УВСТ, ВВСТ); лінійні відділи, відділення, пункти міліції на залізничних станціях, в аеропортах, водних портах (ЛВВС), станціях метрополітену. Вказані органи виконують завдання, що є загальними для міліції в цілому, але їх діяльність обмежується межами транспортних магістралей (залізничних, повітряних, водних), вокзалів та аеропортів, а також деякими іншими об’єктами, що межують з відповідною територією чи є об’єктами для обслуговування.

**Структура органів внутрішніх справ**

Згідно з положеннями про МВС України основними завданнями МВС є:

— організація і координація органів внутрішніх справ із захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охорона громадського порядку і забезпечення громадської безпеки;

— забезпечення запобігання злочинам, їх припинення;

- розкриття і розслідування, розшук осіб, які вчинили злочин, вжиття заходів для усунення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень;

— організація роботи, пов’язаної із забезпеченням безпеки дорожнього руху.

МВС України очолює Міністр, який призначається Верховною Радою України за поданням Прем’єр міністра України.

Для погодження вирішення питань, що належать до повноважень МВС України, обговорення найважливіших напрямків його діяльності у складі Міністерства утворюється колегія, до якої входить Міністр (голова колегії), його заступники за посадою, а також інші керівники і працівники органів внутрішніх справ. Члени колегії Міністерства затверджуються Кабінетом Міністрів України. Рішення колегії втілюються у життя наказом Міністра.

Для розгляду наукових рекомендацій та пропозицій щодо основних напрямків діяльності органів внутрішніх справ, обговорення найважливіших програм та вирішення інших питань при МВС України можуть утворюватися відповідні ради і колегії з включенням до їх складу провідних вчених і висококваліфікованих фахівців практиків.

Штатний розпис центрального апарату і положення про його структурні підрозділи затверджуються Міністром.

До складу центрального апарату МВС України входять, наприклад:

— Головне управління кримінальної міліції;

— Головне управління по боротьбі з організованою злочинністю;

— Головний штаб МВС України;

— Головне управління міліції громадської безпеки;

— Головне слідче управління;

— Головне управління карного розшуку;

— Головне управління по боротьбі з економічними злочинами;

— Головне управління державної автомобільної інспекції;

— Головне управління державної служби охорони та ін.

Структура УМВС області є схожою з наведеною вище за деякими винятками. Так, замість головних управлінь УМВС області мають відповідні управління і відділи. Провідна роль в охороні громадського порядку належить місцевим органам внутрішніх справ — міськрайвідділам (МВВС, РВВС). Їх структура визначається Міністерством внутрішніх справ України з урахуванням чисельності населення, що проживає на певній території, наявності на ній також важливих об’єктів загальнодержавного значення. Як правило, структура міськрайвідділу виглядає таким чином: начальник відділу, заступник начальника, штаб, чергова частина, що працює цілодобово, відділення карного розшуку, служба по боротьбі з економічними злочинами, слідче відділення, державна автомобільна інспекція, служба дільничних уповноважених інспекторів тощо. Найбільшою за чисельністю в міськрайвідділі є патрульнопостова служба міліції. Після видання Президентом України Указу «Про утворення місцевої міліції» від 22 січня 2001 р. в міськрайвідділах почала створюватися місцева (муніципальна) міліція.

Співробітники органів внутрішніх справ є державними службовцями, мають статус осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ. Порядок проходження служби співробітниками служби МВС регулюється Законом України «Про міліцію» і відповідними положеннями. У національній гвардії МВС України законом передбачена військова служба.

Сучасну структуру органів внутрішніх справ України складають:

— підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю ( «Кобра», «Сокіл»);

— підрозділи по боротьбі з економічними злочинами;

— підрозділи по боротьбі з незаконним обігом наркотиків;

— органи досудового слідства;

— міліція;

—національна гвардія та ін.

*6.5. Міліція – складова частина органів внутрішніх справ. Повноваження і структура міліції*

У системі МВС України провідне місце посідає міліція. Це торкається як завдань, що стоять перед міністерством, так і чисельності працівників

міліції у загальній чисельності МВС України.

Міліція є єдиною системою органів, яка виконує адміністративну, профілактичну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу та охоронну (на договірних засадах) функції.

Міліція складається з підрозділів:

**-** *Кримінальна міліція*— це підрозділи, діяльність яких полягає в організації та практичному здійсненні боротьби з загальнокримінальною злочинністю: вбивствами, крадіжками, пограбуваннями, розбійними нападами, проституцією, розповсюдженням СНІДУ, правопорушеннями, пов’язаними з іноземними громадянами, незаконним обігом вогнепальної зброї та вибухових речовин, злочинних посягань, учинених на автошляхах, і розшук осіб, які їх скоїли, знешкодження наркоугруповань, документування злочинної діяльності наркоділків, осіб, які втягують у наркоманію інших людей, організаторів наркопритонів і нарколабораторій, виявлення та розкриття економічних злочинів на підприємствах, в установах, організаціях, комерційних структурах, фінансово-кредитній та банківській системі, а також осіб, які вдаються до підробленням грошей, чекових книжок, акцій та інших цінних паперів, боротьба з нецільовим використанням бюджетних коштів, злочинами на фондовому ринку, корупцією, порушеннями правил торговельної діяльності, посяганнями на інтелектуальну власність, а також інших злочинів, передбачених у Кримінальному кодексі України, організація боротьби зі злочинністю та розшуку неповнолітніх, проведення профілактики правопорушень серед неповнолітніх і налагодження співпраці з іншими галузевими службами органів внутрішніх справ України та відповідними міністерствами, а також організація роботи приймальників-розподільників для неповнолітніх. Це розшук злочинців і осіб, які зникли без вісти, а також передбачені чинним законодавством невідкладні слідчі дії. Підрозділи кримінальної міліції безпосередньо відповідають за стан боротьби з рецидивною та організованою злочинністю, а також ведуть роботу щодо попередження злочинів.

Кримінальна міліція — це також підрозділи кримінального розшуку та управління державної служби по боротьбі з економічною злочинністю (УДСБЕЗ), це боротьба зі злочинністю в паливно-енергетичному комплексі, інших базових галузях економіки та державних бюджетних установах, на споживчому ринку та в аграрному секторі економіки, в процесі приватизації, економічної реформи та оподаткування.

***-*** *Міліція громадської безпеки* - це підрозділи, покликані здійснювати охорону громадського порядку та забезпечення громадської безпеки.

Завдання, що стоять перед міліцією громадської безпеки, мають досить широкий діапазон і є одним з найбільш об’ємних напрямів роботи міліції.

Це адміністративна діяльність, яка полягає в захисті прав і свобод людини і громадянина, забезпеченні громадського порядку, спокою та безпеки, попередженні і припиненні правопорушень у містах та інших населених пунктах держави, а також боротьба зі злочинністю, здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення. Патрульно-постова служба здійснює нагляд за виконанням окремими громадянами і посадовими особами правил, що регулюють громадський порядок, з метою запобігання та припинення правопорушень, а також притягнення правопорушників до відповідальності. Значну роботу проводять дільничні інспектори міліції, які забезпечують безпеку громадян і громадський порядок на закріплених за ними дільницях. Міліція громадської безпеки організує роботу спеціальних установ, а саме: приймальників-розподільників для затриманих за бродяжництво та спеціальних приймальників для осіб, підданих адміністративному арешту, забезпечує безпеку працівників суду, правоохоронних органів, осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві. В систему підрозділів цієї міліції входить дозвільна система, до компетенції якої належать питання забезпечення правил виготовлення, реалізації, придбання, зберігання, обліку, охорони, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної зброї та інших предметів на об’єктах дозвільної системи, організація роботи щодо ліцензування підприємницької діяльності по виробництву, ремонту і реалізації спортивної, мисливської, вогнепальної зброї та ін.

Основні завдання міліції громадської безпеки:

- здійснення заходів, спрямованих на забезпечення правопорядку та безпеки під час проведення масових, охоронних, релігійних заходів та акцій на території держави,

- організація та вжиття заходів щодо підвищення готовності органів внутрішніх справ до локалізації та припинення масових безпорядків і групових порушень громадського порядку,

- організація та забезпечення правопорядку, попередження і припинення правопорушень на вулицях та в інших громадських місцях, розкриття злочинів,

- організація охорони затриманих і взятих під варту осіб, їх конвоювання та виконання постанов суду про адміністративний арешт,

- організація роботи щодо видачі відповідно до законодавства дозволів на придбання, зберігання, носіння та перевезення зброї, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів і речовин щодо зберігання та використання яких установлено спеціальні правила, а також на відкриття об’єктів дозвільної системи, де вони використовуються, та щодо контролю за додержанням зазначених правил і функціонування цих об’єктів,

- організація роботи спецпідрозділів судової міліції щодо охорони судових установ, приміщень і територій відділень судово-психіатричної експертизи та режиму тримання осіб, які перебувають під вартою та направлені на судово-психіатричну експертизу, а також охорону приміщень судових експертиз Міністерства юстиції України і контроль за цією діяльністю.

З 2001 р в Україні з’явилася місцева міліція, яка утворюється органами місцевого самоврядування за спільним поданням місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, погодженим із МВС України, на базі підрозділів міліції громадської безпеки і утримується за рахунок коштів місцевого бюджету.

*- Місцеву міліцію* було створено з метою підвищення рівня роботи міліції щодо забезпечення захисту життя, здоров’я, прав і свобод громадян, їхньої власності, охорони громадського порядку в містах та інших населених пунктах, запобігання правопорушенням, посилення боротьби зі злочинністю, своєчасного виявлення фактів недодержання вимог законодавства та виходячи з необхідності більш тісної співпраці п з населенням.

На місцеву міліцію покладається виконання завдань із забезпечення захисту життя, здоров’я, прав, свобод і законних інтересів громадян, охорони громадського порядку і боротьби зі злочинністю на відповідній території. Місцеву міліцію очолює керівник, який є заступником начальника відповідного управління (відділу) внутрішніх справ із громадської безпеки. Керівник місцевої міліції у встановлені відповідною радою строки звітує перед нею про стан охорони громадського порядку та громадської безпеки на відповідній території.

Реальність свідчить про те, що місцева міліція де-юре створена, а де-факто її існування є проблемним виходячи із фінансових труднощів як держави, так і органів місцевого самоврядування. Саме тому протягом декількох останніх років, через недостатнє фінансування дія норм законодавства, що визначають діяльність місцевої міліції, тимчасово призупиняється.

**-** *Транспортна міліція* - це підрозділи, що забезпечують охорону громадського порядку та боротьбу з проявами злочинності на залізничному, водному та повітряному транспорті.

**-** *Міліція охорони* - підрозділи, які створюються для охорони об’єктів та іншого майна, зокрема вантажів, а також грошових знаків, цінних паперів, інших цінностей, що перевозяться, інкасації в місцях, не охоплених централізованою службою інкасації і перевезень цінностей Національного банку України, забезпечення особистої га майнової безпеки громадян на договірних засадах. Структурно вказаний підрозділ міліції керований Державною службою охорони при МВС України. Державна служба охорони є підпорядкованою Міністрові внутрішніх справ єдиною централізованою системою, очолюваною Департаментом Державної служби охорони при МВС, яка складається з управлінь, відділів Державної служби охорони при головних управліннях МВС в м. Києві та Київській області, Харківській, Донецькій та Одеській областях, управліннях МВС в областях та підпорядкованих їм підрозділів охорони: міських, районних, міжрайонних відділів, відділень, підрозділів воєнізованої охорони та охоронних підрозділів, стройових підрозділів міліції охорони, пунктів централізованого спостереження, зокрема на окремих об’єктах, а також установ і навчальних закладів професійної підготовки працівників охорони.

**-** *Державна автомобільна інспекція* - це підрозділи, що забезпечують:

- реалізацію державної політики з убезпечення дорожнього руху;

- організацію контролю за додержанням законів, інших нормативних актів із питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу транспортних засобів;

- удосконалення регулювання дорожнього руху з метою його убезпечення та підвищення ефективності використання транспортних засобів;

- виявлення та припинення фактів порушення безпеки дорожнього руху, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх вчиненню.

Відповідно до Указу Президента України від J9 липня 2005 р. № 1109/2005 «Про ліквідацію Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України» з метою наведення порядку у сфері контролю за дотриманням учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, впорядкування державного управління у цій сфері, підвищення безпеки на автомобільних шляхах та захисту прав і законних інтересів учасників дорожнього руху Державну автомобільну інспекцію було реорганізовано. На виконання зазначеного указу та з метою підвищення ефективності роботи підрозділів міліції із забезпечення охорони громадського порядку та безпеки дорожнього руху наказом МВС України від 28 лютого 2006 р. № 214 «Про створення патрульної служби Міністерства внутрішніх справ України та реорганізацію дорожньо-патрульної служби Державної автомобільної інспекції» було створено Патрульну службу МВС України.

**-** *Судова міліція* (спеціальні підрозділи судової міліції «Грифон») - підрозділи, що створюються для:

- забезпечення підтримання порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, а також охорону приміщень суду, виконання функцій щодо державного захисту суддів, працівників суду, убезпечення учасників судового процесу;

- вжиття заходів безпеки під час розгляду судових справ у всіх інстанціях, працівників правоохоронних органів, інших органів, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції, членів їхніх сімей та близьких родичів;

- убезпечення судді, членів його сім’ї, збереження їхнього майна, якщо від судді надійде відповідна заява;

- убезпечення в разі надходження заяви учасника кримінального судочинства, члена його сім’ї чи близького родича, звернення керівника відповідного державного органу;

- забезпечення охорони приміщень і територій установ судових експертиз Міністерства юстиції України і Міністерства охорони здоров’я України, а також режиму утримання осіб, які перебувають під вартою і направлені на судово-психіатричну експертизу.

- *Спеціальна міліція* - це підрозділи, які забезпечують громадський порядок на об’єктах і територіях, що мають важливе значення, а також в екстремальних умовах. Для прикладу спеціальних підрозділів можна навести такі:

- *Підрозділи міліції особливого призначення*. Входять до структури патрульної служби міліції. Виконують завдання з припинення антигромадських виявів, масових безпорядків, вжиття заходів із боротьби проти організованої злочинності, розшуку і затримання особливо небезпечних і озброєних злочинців, забезпечення охорони громадського порядку під час проведення масових заходів, великих виробничих аварій, катастроф, стихійних лих та інших надзвичайних обставин.

*- Спеціальні підрозділи міліції охорони «Титан»* є складовою частиною Державної служби охорони при органах внутрішніх справ та призначені для здійснення на договірній основі охорони власності фізичних та юридичних осіб, забезпечення особистої безпеки фізичних осіб від злочинних посягань, надання спеціальних охоронних послуг.

*- Спеціальний загін особливого призначення «Кобра»* існує при Департаменті Державтоінспекції МВС України та виконує спеціальні завдання у сфері убезпечення дорожнього руху та боротьби з правопорушеннями на автомобільних дорогах.

*- Підрозділи швидкого реагування «Сокіл»* - спеціальні мобільні оперативні відділи, які входять до структури Головного управління по боротьбі з організованою злочинністю МВС і відповідних управлінь (головних управлінь) областей України. Ці підрозділи виконують завдання щодо проведення антитерористичних операцій, ліквідації банд-формувань, організованих злочинних угруповань, затримання та знешкодження озброєних небезпечних злочинців, які чинять активний опір, визволення заручників тощо.

[**Національна гвардія України**](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D0%B3%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%B4%D1%96%D1%8F_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8)

[Верховна рада України](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%B5%D1%80%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B0_%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B0_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8) своїм указом від [13 березня](http://uk.wikipedia.org/wiki/13_%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%BD%D1%8F)[2014](http://uk.wikipedia.org/wiki/2014) року передала повноваження Внутрішніх військ до відновленої [Національної гвардії України](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D0%B3%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%B4%D1%96%D1%8F_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8).

*Націона́льна гва́рдія Украї́ни* — [військове формування](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D1%96%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B5_%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F) з [правоохоронними](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%BE%D1%85%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%96_%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8) функціями, що входить до системи [Міністерства внутрішніх справ України](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE_%D0%B2%D0%BD%D1%83%D1%82%D1%80%D1%96%D1%88%D0%BD%D1%96%D1%85_%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8) (МВС) і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян [України](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B0), суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами — із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій. Існувала з [1991](http://uk.wikipedia.org/wiki/1991) по [2000](http://uk.wikipedia.org/wiki/2000), відновлена як військове формування з правоохоронними функціями [13 березня](http://uk.wikipedia.org/wiki/13_%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%BD%D1%8F)[2014](http://uk.wikipedia.org/wiki/2014) року на базі [Внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%BD%D1%83%D1%82%D1%80%D1%96%D1%88%D0%BD%D1%96_%D0%B2%D1%96%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0_%D0%9C%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0_%D0%B2%D0%BD%D1%83%D1%82%D1%80%D1%96%D1%88%D0%BD%D1%96%D1%85_%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8) з залученням нових військових кадрів на добровольчій основі. Загальна чисельність — 60 тисяч військовослужбовців.

Національна гвардія функціонує в структурі [Міністерства внутрішніх справ України](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE_%D0%B2%D0%BD%D1%83%D1%82%D1%80%D1%96%D1%88%D0%BD%D1%96%D1%85_%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8). [Міністр внутрішніх справ України](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80_%D0%B2%D0%BD%D1%83%D1%82%D1%80%D1%96%D1%88%D0%BD%D1%96%D1%85_%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8) здійснює військово-політичне та адміністративне керівництво Національною гвардією України. До особового складу Національної гвардії України входять військовослужбовці та працівники, які служать за контрактом та за призовом. Військовослужбовці Національної гвардії України на період військової служби зупиняють членство в політичних партіях та професійних спілках. Існує Військовий резерв Національної гвардії України. Резервісти, які проходять службу у Резерві Нацгвардії, одержують відповідні військові знання.При виконанні своїх обов’язків військовослужбовцям національної гвардії надане право вимагати від громадян і посадових осіб додержання порядку, який гарантує безпеку; затримувати і передавати адміністрації об’єкта, що охороняється, осіб, які порушили пропускний режим, а також вести переслідування, проводити затримання, оформляти первинні документи; передавати органам внутрішніх справ або Служби безпеки злочинців і осіб, які вчинили напад на об’єкт, що охороняється. Вони мають право проводити оточення (блокування) певних районів місцевості, окремих будівель і об’єктів під час розшуку та затримання осіб, які втекли з-під варти.

Військовослужбовці національної гвардії мають право використовувати і застосовувати зброю та спеціальні засоби на підставах і в порядку, передбачених Законом України «Про міліцію», військовими статутами та іншими законодавчими актами.

Безпосереднє військове керівництво Національною гвардією України здійснює командувач Національної гвардії України, який призначається та звільняється [Верховною Радою України](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%B5%D1%80%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B0_%D0%A0%D0%B0%D0%B4%D0%B0_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8) за поданням [Президента України](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8). Командувач Національної гвардії України користується щодо військовослужбовців Національної гвардії України правами [Міністра оборони України](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BE%D0%BA_%D0%BC%D1%96%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D1%96%D0%B2_%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%B8_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8), які передбачені «Положенням про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України», підтверджені Указом Президента України від 28 березня 2014 року № 346/2014.. З [14 жовтня](http://uk.wikipedia.org/wiki/14_%D0%B6%D0%BE%D0%B2%D1%82%D0%BD%D1%8F) 2014 року обов’язки командувача Нацгвардії виконує генерал-лейтенант [Олександр Васильович Кривенко](http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE_%D0%9E%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D1%80_%D0%92%D0%B0%D1%81%D0%B8%D0%BB%D1%8C%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87), перший заступник командувача Національної гвардії України.

***6.6.Державний нагляд за безпекою дорожнього руху***

Безпека дорожнього руху є врегульований правовими нормами процес руху, експлуатації транспортних засобів, що виключає можливість заподіяння фізичної або майнової шкоди. Ці норми містяться в Законі України від 30 червня 1993 р. «Про дорожній рух» (з наступними змінами і доповненнями), правилах, положеннях і інструкціях, настановах і правилах дорожнього руху.

Органами влади і управління різних рівнів розробляються, затверджуються і реалізуються програми забезпечення безпеки дорожнього руху. Безпосереднє забезпечення державного нагляду за безпекою дорожнього руху покладено на Державну автомобільну інспекцію МВС України (далі — Державтоінспекція). Основним нормативним актом, що регулює її діяльність, є Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 p.

Державтоінспекція є складовою частиною системи МВС України. До її складу входять управління Державтоінспекції МВС України, управління (відділи) Державтоінспекції головних управлінь МВС України м. Києва та Київської області, управління МВС України в областях, відділи (відділення) Державтоінспекції районних і міських органів внутрішніх справ.

Управління Державтоінспекції підпорядковується МВС України, а її територіальні структурні підрозділи — безпосередньо відповідним органам внутрішніх справ. Начальник управління Державтоінспекції МВС України призначається Міністром внутрішніх справ України.

Система забезпечення безпеки дорожнього руху з боку Державтоінспекції передбачає широкий комплекс заходів — від розроблення проектів законів і відомчих нормативних актів про дорожній рух до узагальнення практики застосування законодавства з питань забезпечення безпеки дорожнього руху та його вдосконалення. Важливою функцією Державтоінспекції є контроль за додержанням всіма учасниками дорожнього руху вимог Закону України «Про дорожній рух», правил, норм та стандартів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, які регламентують вимоги щодо прав і обов’язків учасників дорожнього руху.

Для здійснення своїх функцій підрозділи Державтоінспекції мають права, передбачені законами України «Про міліцію», «Про дорожній рух», «Про оперативно-розшукову діяльність», іншими нормативно-правовими актами, що регулюють їх діяльність. Так, працівники Державтоінспекції під час виконання службових обов’язків мають право:

- перевіряти виконання власниками (володільцями) транспортних засобів вимог щодо правил, норм та стандартів, які стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху і охорони довкілля, а в разі їх невиконання притягати винних осіб до відповідальності;

- вживати необхідних заходів до розшуку злочинців та викрадених транспортних засобів;

- проводити дізнання за фактами дорожньо-транспортних пригод.

Державтоінспекції надане право обмежувати, забороняти та вносити оперативні зміни в організацію руху на окремих ділянках автомобільних доріг і вулиць у випадках затримання злочинців, проведення масових та протокольних заходів та в інших екстремальних ситуаціях; зупиняти транспортні засоби у разі порушення вимог правил, норм та стандартів безпеки дорожнього руху, перевіряти у водіїв документи, дорожні (маршрутні) листи; забороняти подальший рух та відстороняти від управління транспортними засобами осіб, що перебувають у стані сп’яніння, або тих, які не мають прав на управління даним видом транспортного засобу чи грубо порушують правила дорожнього руху тощо.

Працівники Державтоінспекції мають право: проводити огляд осіб, які підозрюються у вчиненні адміністративного правопорушення або злочину, для визначення наявності в їх організмі алкоголю, наркотичних засобів, психотропних чи токсичних речовин або направляти чи доставляти зазначених осіб до медичних установ.

У випадках і в порядку, передбачених законодавством, працівники Державтоінспекції мають право застосовувати до правопорушників заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і зброю.

Державтоінспекція має право здійснювати адміністративне затримання і особистий огляд громадян, які вчинили адміністративне правопорушення, огляд їх речей, транспортного засобу і вантажу; складати адміністративні протоколи, накладати адміністративні стягнення на громадян, посадових осіб, які вчинили адміністративне правопорушення; позбавляти водіїв права на керування транспортними засобами та вилучати посвідчення, а також передавати матеріали на осіб, які порушили вимоги законодавства щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, на розгляд інших державних органів, адміністративних комісій, трудових колективів або громадських організацій.

Тема №7. Методи державного управління

***7.1. Методи управління в органах внутрішніх справ***

*Метод управління -* це сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, що приймаються учасниками управлінського процесу. Методи управління тісно пов’язані з цілями, метою управління, які визначають специфіку використання методів, їх вибір. Через методи управління здійснюється зв’язок суб’єкта управління і об’єкта управління, тобто взаємодії в процесі управління однієї людини з іншою, людини з колективом, колективу людей з людиною або колективу з іншим колективом

В управлінні в органах внутрішніх справ використовуються загальні методи соціального управління з урахуванням специфіки їх діяльності. Вони можуть бути найрізноманітнішими і розрізняються залежно від способу реалізації цілей управління. Різноманітність методів управління обумовлюється складністю процесів управління. Органи внутрішніх справ становлять собою багатопрофільну, багатоступеневу соціальну систему. Призначення всякого методу управління - впливати на поведінку конкретного працівника, на виконання ним своїх функціональних обов’язків, участь у спільній службовій діяльності.

В органах внутрішніх справ широко застосовується заохочення морального, матеріального і матеріально-морального характеру. Як правило, практикуються такі заохочення: оголошення подяки, вручення грошової премії, нагородження цінним подарунком, занесення до книги пошани, на Дошку пошани, нагородження Почесною грамотою, нагородження особистою фотокарткою працівника, сфотографованого біля прапору підрозділу чи органу внутрішніх справ, нагородження нагрудним знаком, дострокове присвоєння спеціального звання, присвоєння звання на ступінь вище встановленого штатним розписом.

Міністерство внутрішніх справ України до традиційних заходів заохочення долучило останнім часом такі престижні заохочення, як нагородження «Хрестом слави», «Почесним знаком працівника органів внутрішніх справ». присвоєння звання лауреата «Лицар звитяги» з врученням премії.

За клопотанням МВС України працівники органів внутрішніх справ нагороджується відзнаками Президента України, їм присвоюються почесні звання, зокрема «Заслужений юрист України», «Заслужений працівник освіти» та інші.

Під заохоченням розуміється публічне визнання заслуг нагороджуваного, висловлення громадської поваги працівнику органів внутрішніх справ у зв’язку з його успіхами в службі чи при виконанні громадського обов’язку. Заохочення сприяють створенню в колективі морально здорового клімату, самовідданій праці.

Загальними універсальними методами впливу на людину **є** переконання і примус. Переконання направлене на те, щоб об’єкт управління виконав розпорядження, наказ суб’єкта управління добровільно. При добровільному виконанні об’єктом управління волі суб’єкта управління досягається єдність їх діяльності, взаєморозуміння і свідоме ставлення до управлінських рішень. Переконання досягається шляхом ознайомлення, обговорення, агітації, демонстрування передового досвіду, попередження, заохочення та інших прийомів впливу на волю об’єкта управління з метою його стимулювання до добровільного і якісного виконання управлінських рішень.

Без сумніву, більшість працівників органів внутрішніх справ виконують свої обов’язки добровільно, свідомо і відповідально, тому метод переконання в управлінні в органах внутрішніх справ є основним.

Але поряд з цим не можна недооцінювати і значення методу примусу. Примус полягає в формуванні поведінки об’єкта управління проти його волі. При невиконанні управлінських рішень суб’єкт управління може впливати примусово на моральну, матеріальну, організаційну, фізичну, психологічну сферу об’єкта управління з метою його упорядкування.

Якщо переконання може застосуватись усіма суб’єктами управління, то примус застосовується спеціально уповноваженими суб’єктами управління в межах їх правової компетенції. До заходів примусу відносяться моральні і матеріальні стягнення, обмеження компетенції. дисциплінарні, адміністративні та кримінальні покарання. Примус в управлінні виражається в застосуванні державних і громадських заходів впливу. Невиконання норм права тягне за собою юридичну відповідальність, а невиконання вимог норм громадських організацій може мати наслідком лише заходи громадського впливу. *Дисциплінарний примус* реалізується в формі дисциплінарної відповідальності, яка наступає за скоєння дисциплінарного проступку, тобто за невиконання, або за неналежне виконання з вини працівника органів внутрішніх справ покладених на нього службових обов’язків. Згідно з Дисциплінарним статутом за порушення службової дисципліни на працівника може бути накладено такі стягнення: зауваження, догана, сувора догана, попередження про неповну службову відповідність, пониження в посаді, пониження в спеціальному званні на один ступінь, позбавлення нагрудного знака, звільнення із органів внутрішніх справ.

*Адміністративний примус* не залежить від службових відносин, він здійснюється уповноваженими на те органами й посадовими особами і може застосовуватись незалежно від службової підпорядкованості.

Адміністративний примус може здійснюватись через заходи адміністративного попередження, заходи адміністративного пониження, заходи адміністративно-процесуального забезпечення і адміністративні стягнення. Адміністративний примус служить загальним цілям забезпечення державної дисципліни, законності і правопорядку.

Методи переконання і примусу є загальними універсальними методами управління, вони можуть конкретизуватись в інших методах, зокрема в адміністративних, економічних, соціально-психологічних методах управління.

Адміністративні методи як методи впливу суб’єкта управління характеризуються проявом влади, коли суб’єкт управління дає обов’язкові для виконання об’єктом управління розпорядження, накази, директиви, інші управлінські рішення, в яких містяться приписи на те, які дії, кому і в які терміни, яким способом належить виконати, або від яких дій належить утриматись. Адміністративні методи виправдовують себе тоді, коли необхідно вжити рішучих дій, коли ситуація не терпить зволікання, коли суб’єкту необхідно негайно втручатись в діяльність об’єкта управління.

Застосування адміністративних методів управління дає найбільш позитивний результат в тих випадках, коли рішення суб’єкта управління відповідають матеріальним і духовним запитам об’єкта управління, і він здатний і бажає їх виконати.

Адміністративні методи можуть бути:

а) за формою вирішення - адміністративно-правовими і адміністративно-організаційними;

б) за юридичними ознаками - нормативними і індивідуальними;

в) за способом впливу на об’єкт управління - зобов’язуючими виконати певні дії; уповноважуючими виконати зазначені дії, заохочуючими до виконання соціально-корисних дій, забороняючими (обмежуючими) виконання тих чи інших дій;

г) за формою припису - категоричні (імперативні), делегуючі, рекомендаційні і диспозитивні.

Адміністративно-правові методи характеризуються тим, що вони мають державно-владний характер. Вказівки, розпорядження суб’єкта управління, подані в правовій формі, мають обов’язковий характер для тих, кому вони адресовані, і їх виконання гарантується примусовою силою держави. Адміністративно-організаційні методи управління здійснюються через взаємодію суб’єкта управління з об’єктом управління шляхом узгодження, координації, контролю і перевірки виконання, допомоги при необхідності, інспектування, інструктажу та корегування діяльності об’єкта управління.

Нормативні адміністративні методи управління застосовуються, як правило, до всіх підпорядкованих об’єктів управління, якщо в самому нормативному акті не вказаний виняток, ті, на кого не поширюється дана правова норма.

До нормативних адміністративних методів належить статути, інструкції, правила, положення, затверджені МВС України, які регламентують діяльність всього особового складу органів внутрішніх справ чи окремих служб. Індивідуальні адміністративні методи управління адресовані конкретним виконавцям у вигляді окремих розпоряджень, резолюцій, наказів, які є обов’язковими для виконання тими, кому вони направлені.

*Зобов’язуючі методи* приписують об’єкту управління виконувати ті чи інші дії, зазначені у приписі чи іншому розпорядженні.

*Уповноважуючі методи* надають можливість, дозволяють, уповноважують об’єкт управління на виконання тих чи інших дій.

*Заохочуючі методи* впливають на об’єкт управління засобами морального і матеріального заохочення, стимулюють до сумлінної праці, безумовного виконання службових і громадських обов’язків.

*Забороняючі (обмежуючі) методи* встановлюють заборону або обмеження на виконання тих чи інших дій. Вони не сприяють таким діям, які перешкоджають досягненню цілей і завдань управління.

*Категоричні імперативні методи* вимагають однозначного виконання тих правил, обов’язків, які покладені на суб’єкт управління, всякі відхилення від них є недопустимими. Об’єкту управління не дано право вибору, він має діяти в суворій відповідності до встановлених правил поведінки. Так, всяке затримання громадянина органом внутрішніх справ повинно бути зареєстроване і оформлене відповідним протоколом.

*Делегуючі методи* полягають у передачі, делегуванні об’єктові управління виконання тих функцій, які не входять до його компетенції. Наприклад, начальнику органу внутрішніх справ надані повноваження старшого оперативного начальника по керівництву слідчо-оперативною групою, створеною для розкриття злочинів міжрайонного характеру.

*Рекомендаційні адміністративні методи* застосовуються об’єктом управління через наради, консультації, збори, на яких розробляються рекомендації щодо виконання тих чи інших дій, доцільних при досягненні мети управління. Рекомендаційні методи можуть бути подані в оглядах трудового досвіду, аналітичних довідках, узагальненнях досягнень науки і техніки. Рекомендаційні методи дають право об’єкту управління самостійно визначити шляхи реалізації рекомендацій з урахуванням можливостей, фактичних обставин і специфіки діяльності.

*Диспозитивні методи* управління встановлюють компетенцію різних суб’єктів управління при виконанні спільного для них управлінського рішення. Так, УМВС в області може визначити порядок взаємодії кількох органів

внутрішніх справ при виконанні спільних оперативно-розшукових заходів, при наданні допомоги один одному. Диспозитивний метод управління може мати місце і тоді, коли об’єктам управління надається право самим встановити порядок взаємодії при виконанні розпоряджень суб’єкта управління.

Різновидом адміністративних методів управління є така *матеріальна відповідальність* працівників органів внутрішніх справ, яка наступає відповідно до норм права при завданні шкоди неправомірними діями працівника. Рішення про матеріальну відповідальність може бути прийнято начальником органу внутрішніх справ за матеріалами службової перевірки, ревізії, інвентаризації і оформлене наказом, висновком, актом, резолюцією.

В умовах демократизації суспільства, побудови правової держави, гуманізації органів внутрішніх справ особливого значення набувають *соціально-психологічні методи управління*. Соціально-психологічні методи впливу на трудові колективи і окремих працівників направлені на створення сприятливого і стабільного морально-психологічного клімату для найбільш успішного виконання поставлених завдань. Соціально-психологічні методи грунтуються на досягненнях соціології і психології, вони враховують колективну психологію, потреби колективу, формальні і неформальні відносини, громадську думку, психологічні особливості різних соціальних груп і окремих індивідуумів. Соціально-психологічні методи управління спрямовані на забезпечення соціального захисту працівників органів внутрішніх справ, підвищення ефективності їх діяльності, покращення умов праці, втілення здорового способу життя, зміцнення здоров’я, розвитку особистої культури і професійного зростання.Соціологічно-психологічні методи управління найбільш ефективні тоді, коли їх застосовує досвідчений керівник, який добре знає проблеми колективу, інтереси і прагнення працівників, причини і мотиви тої чи іншої поведінки, позитивні і негативні явища в розвитку колективу. Такий керівник постійно вивчає колектив і окремих працівників, він проводить соціологічні дослідження, застосовує різні технічні засоби і прийоми для отримання й обробки інформації, зокрема, анкетування, хронометрії робочого часу, інтерв’ювання, вивчення документів (планів роботи, особових справ, листів і пропозицій громадян, повідомлень засобів масової інформації і інше) спостереження, самоспостереження, експерименти і т.ін.

На підставі інформації керівник розробляє заходи соціального регулювання, нормування і морального стимулювання. До них можна віднести методи підвищення службової активності (вивчення і запровадження передового досвіду, критика і самокритика, агітація, пропаганда, почин для досягнення певних цілей); методи соціальної спадкоємності (урочисті збори, вечори відпочинку, вшанування ветеранів, наради передових працівників за професіями, засідання жіночої ради та інше).

Методи соціального регулювання і нормування покликані встановити, закріпити і розвинути в колективі відносини, відповідні системі управління, встановити моральні норми поведінки, створити базу для подальшого соціального розвитку органу внутрішніх справ,

У теорії управління соціально-психологічні методи розглядаються єдиною групою, адже вони тісно пов’язані між собою, але їх можна розділити на дві підгрупи: соціологічні і психологічні методи управління.

До соціологічних методів управління належать: методи управління колективами, структурними підрозділами, групами, внутрішньо-груповими процесами і явищами, методи управління кадрами, їх підготовки, розміщення і закріплення, формування оптимальної системи управління, організація виховної роботи з особовим складом.

До психологічних методів управління належать методи психологічної мотивації, методи гуманізації праці, методи професійного відбору і навчання, методи контактування малих груп у колективі. Психологічні методи впливають на взаємовідносини між працівниками шляхом організацій працездатного колективу з оптимальним психологічним кліматом.

Всі розглянуті вище методи управління тією чи іншою мірою використовуються в діяльності всіх органів, галузевих служб і підрозділів органів внутрішніх справ. Серед них неможливо виділити головні чи другорядні, всі вони важливі, мають використовуватись комплексом і один одного доповнювати.

В системі органів внутрішніх справ застосовуються і економічні методи управління. Це всі ті методи, з допомогою яких здійснюється матеріальне стимулювання як органів внутрішніх справ, їх підрозділів, так і окремих працівників. Економічні методи прямо не впливають на управлінську діяльність, але вони сприяють високим результатам праці, створюють сприятливі умови для підвищення творчої активності і разом з застосуванням інших методів відіграють роль в управлінні. До економічних методів належать рівень заробітної плати, премії, прибуток, кредит, ціна, податки і інше.

В органах внутрішніх справ широке застосування знайшли також такі економічні методи, як матеріальне заохочення працівників за досягнення значних успіхів у службовій діяльності шляхом виплати грошових премій, нагородження цінними подарунками, підвищення посадових окладів. Застосування принципу оплати праці за кількістю й якістю, правильна оцінка результатів праці, зв’язок заробітної плати з результатом діяльності всього колективу забезпечують ефективність матеріального стимулювання. Матеріальна зацікавленість має дві складові: матеріальне заохочення і матеріальну відповідальність. Заходи матеріального заохочення передбачають збільшення матеріальних благ, отриманих працівником як винагороду за високоякісну роботу. Заходи матеріальної відповідальності передбачають скорочення матеріальних благ в тому випадку, якщо діями працівника завдано матеріальної чи моральної шкоди органам внутрішніх справ, сторонній організації чи громадянину.

Методи управління в органах внутрішніх справ реалізуються через управлінські рішення, що зовнішньо втілюються у різні правові форми: закони, постанови, укази і декрети, положення, статути, правила, інструкції, рішення, розпорядження, накази, резолюції і службові записки.

### *7.2. Методи впливу в органах внутрішніх справ*

Під методами впливу розуміють способи функціонального налаштування окремих процесів (динаміку) та системи (статику) управління. Методи впливу, що обумовлюють належну поведінку колективів та окремих людей у процесі управління, різняться стимулами, що спонукають до певних дій. Стимули можна поділити на економічні, моральні та стимули-завдання.

Загальними методами впливу на поведінку людей є переконання та примус, їх поєднання становить універсальний принцип соціального управління, який проникає через всю систему стимулюючих методів, у т. ч. адміністративні, соціально-психологічні та економічні.

Переконання та примус можуть мати державний та громадський характер.

Метод переконання застосовується всіма суб’єктами управління. Примус здійснюється спеціально уповноваженими державними органами та громадськими організаціями на основі правових норм у встановленому порядку.

Переконання як метод управління всередині системи органів внутрішніх справ слід розуміти як активний вплив керівників, а також інших суб’єктів на свідомість та поведінку співробітників системи, що має на меті виховання у них внутрішньої потреби та звички чітко виконувати встановлені правила поведінки, суворо дотримуватись дисципліни та законності.

У внутрішньо - системних відносинах цей метод успішно використовується не тільки особами, які займають штатні посади керівного складу, але й різними громадськими організаціями органів внутрішніх справ (зокрема, шефами-наставниками).



Щодо зовнішньо-управлінської діяльності, переконання - це комплекс виховних та роз’яснювальних заходів, що здійснюються співробітниками органів внутрішніх справ з метою підвищення організованості та дисципліни всього населення та забезпечення суворого дотримання всіма громадянами законів та підзаконних актів, що регулюють суспільні відносини у сфері боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку та безпеки.

Метод переконання в управлінській діяльності органів внутрішніх справ реалізується в різних формах: одні характерні для внутрішньої діяльності, інші для зовнішньої. Так, індивідуальна та масово-виховна робота, агітаційно-пропагандистська діяльність, поширення передового досвіду, критика антигромадських вчинків здійснюються як всередині системи, так і зовні. Такі форми, як інструктування та навчання, переважно використовуються всередині системи, а поза нею - щодо членів громадських організацій, які спеціально створені для здійснення правопорядку (добровільні народні дружини, товариські суди та ін.). Для зовнішньої управлінської діяльності специфічною є також така форма переконання, як інформування населення про результати діяльності у сфері охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю.

До форм переконання належить також заохочення. Заохочення - це публічне визнання заслуг людини, її нагородження, вияв громадської пошани за досягнуті нею успіхи у роботі чи виконанні громадського обов’язку. Заходи заохочення можуть бути морального, матеріального та морально-матеріального характеру.

Заохочення працівників органів внутрішніх справ здійснення на підставі Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ. Використання у органів внутрішніх справ методу переконання не виключає, за необхідності, і методів примусу. Це зумовлено тим, що ще трапляються порушення внутрішнього трудового порядку, правил співіснування, норм поведінки у громадських місцях, а також правил гарантування громадської безпеки.

Примус зберігає своє значення як у процесі виховання особистості, так і в ході удосконалення суспільних відносин загалом. В практиці управлінської діяльності органів внутрішніх справ використовуються, переважно, два види юридичного примусу: дисциплінарний та адміністративний. За порушення правових норм передбачається юридична відповідальність, а невиконання інших, нормативно не закріплених правил співжиття може викликати необхідність застосування заходів громадського впливу. До державних примусових заходів, що застосовуються суб’єктами управління з метою дотримання дисципліни, забезпечення законності та правопорядку, належать заходи дисциплінарного, адміністративного, матеріального та кримінального примусу.

Дисциплінарний примус має місце лише у внутрішньо-системних відносинах органів внутрішніх справ. Його застосування спрямоване на забезпечення ефективного виконання покладених на органи внутрішніх справ завдань, на боротьбу із порушенням службової дисципліни. Види дисциплінарних стягнень, які можуть бути накладені на працівників органів внутрішніх справ, порядок їх накладення регламентовані Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ. При накладенні дисциплінарних стягнень керівники органів внутрішніх справ повинні прагнути, щоб службові вчинки окремих співробітників стали предметом обговорення в колективі, для чого можна використовувати, наприклад, товариські суди.

Адміністративний примус застосовується уповноваженими на те органами та посадовими особами. Його метою є забезпечення законності, державної дисципліни, правопорядку, він також поєднує адміністративно-попереджувальні заходи, заходи адміністративного припинення та адміністративного стягнення.

На відміну від дисциплінарного, адміністративний примус використовується, переважно, щодо зовнішніх об’єктів управляючого впливу. У таких випадках до громадян та посадових осіб застосовуються певні санкції (їм завдається моральний чи матеріальний збиток, обмежуються їх особисті, майнові та службові права), передбачені адміністративно-правовими нормами. Згідно зі ст. 15 КУпАП, і працівники органів внутрішніх справ піддаються адміністративному стягненню, зокрема штрафу.

Під заходами адміністративного попередження розуміють способи та засоби примусового впливу, які застосовуються для профілактики правопорушень та усунення умов, що становлять суспільну небезпеку. Зокрема, до таких належать тимчасове припинення руху транспорту на технічно несправних ділянках магістралей, введення карантину при епідеміях та епізоотіях.

Заходи адміністративного припинення реалізуються з метою припинення здійснюваного правопорушення, попередження його шкідливих наслідків, а також створення можливості для подальшого притягнення винного до відповідальності. Це, наприклад, вимоги припинити правопорушення, фізичний вплив на злісних правопорушників, адміністративне затримання, примусове лікування від хронічного алкоголізму, венеричних захворювань.

Адміністративні стягнення - це покарання, що застосовуються до винних осіб, які здійснили адміністративні правопорушення (проступки), з метою попередження нових антигромадських вчинків з їх боку. Ці стягнення можуть виявлятись у моральному чи матеріальному впливові на порушника або в позбавленні його спеціального права. Адміністративні стягнення, які застосовуються, регламентуються статтею 24 КУАП; це: попередження, штраф, оплатне вилучення предмета, конфіскація предмета, позбавлення спеціального права, виправні роботи, адміністративний арешт. Зміни, які внесені до КУАП останнім часом, значно розширили права органів внутрішніх справ щодо застосування адміністративних стягнень.

***7.3. Переконання та примус як загальні методи впливу***

Органи внутрішніх справ реалізують свої завдання по охороні громадського порядку і боротьбі зі злочинністю згідно з Конституцією та законами України "Про міліцію", "Про оперативно-розшукову діяльність", "Про попереднє ув’язнення" та іншими законодавчими і нормативними актами органів виконавчої влади.

Найбільш значною за обсягом регульованих і охоронюваних суспільних відносин у сфері управління внутрішніми справами є адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. При цьому, на відміну від оперативно-розшукової і кримінально-процесуальної діяльності, можливості для використання методу переконання в адміністративно-правовій охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями надзвичайно великі.

Зрозуміло, що адміністративні правопорушення, з якими зазвичай стикаються працівники міліції у сфері правоохоронної діяльності, не мають такої суспільної небезпеки як злочини, а особи, що їх вчиняють, звичайно, не є небезпечними і злісними порушниками. Тому переконання в адміністративній діяльності ОВС є дієвим засобом попередження і припинення адміністративних правопорушень, а також виховання правопорушників.

В адміністративній діяльності ОВС переконання має на меті:

а) виховання у громадян внутрішньої потреби і стійкої звички правомірної поведінки;

б) попередження протиправних вчинків;

в) позитивний соціально-реадаптаційний вплив на правопорушників.

Необхідність досягнення вказаних цілей передбачає використання різних норм переконання, системи заходів впливу на свідомість і поведінку громадян.

В адміністративній практиці ОВС розділяють такі основні форми переконання:

- виховна робота серед населення та індивідуальна робота з громадянами, схильними до вчинення правопорушень;

- агітаційно-пропагандистська діяльність;

- критика антигромадської поведінки і створення навколо осіб, що її допустили, обстановки загального засудження;

- вивчення, узагальнення та поширення кращого досвіду охорони громадського порядку, профілактики правопорушень;

- інформування державних органів, громадських організацій і населення про стан охорони громадського порядку на конкретній території;

- заохочення громадян за активну участь в охороні громадського порядку, боротьбі з правопорушеннями і злочинністю.

Широко застосовуються в діяльності органів внутрішніх справ і заходи адміністративного примусу. Застосування заходів примусу відбиває державно-владний характер повноважень працівників органів внутрішніх справ. Виявляючи порушення громадського порядку або натикаючись на опір своїм законним вимогам, працівники міліції повинні самостійно і не зволікаючи застосовувати заходи адміністративного примусу для попередження або припинення протиправних дій, для покарання осіб, що вчинили правопорушення. У законі України "Про міліцію", Статуті патрульно-постової служби міліції визначені зміст конкретних заходів адміністративного примусу, мета, підстави і порядок їх застосування.

Зміст заходів адміністративного примусу полягає у нанесенні (спричиненні) особі моральної, матеріальної або фізичної шкоди, певного обмеження її особистих або майнових прав.

Насамперед, перед працівниками органів внутрішніх справ постає мета попередження правопорушень, недопущення порушень громадського порядку. Оскільки не завжди вдається попередити правопорушення, працівники міліції застосовують заходи адміністративного примусу з метою припинення протиправних дій. У тих випадках, коли за припиненням правопорушення виникає необхідність у додатковому впливі на правопорушника, адміністративний примус застосовується з метою покарання осіб, винних у вчиненні адміністративних правопорушень.

Працівники міліції, забезпечуючи громадський порядок, використовують та застосовують заходи адміністративного примусу, які були розглянуті вище.

Адміністративно-попереджувальні заходи, що застосовуються працівниками міліції: перевірка документів, входження в житлові приміщення громадян, на територію підприємств, установ та організацій, на земельні ділянки, припинення або обмеження руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках, використання транспортних засобів у службових цілях, адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, особистий огляд, огляд речей та ін.

Серед заходів адміністративного припинення розрізняють звичайні та особливі заходи припинення.

До звичайних заходів адміністративного припинення належать: вимога припинити протиправні дії, заборона експлуатації транспортних засобів, що мають технічні несправності, призупинення діяльності об’єктів дозвільної системи тощо.

Особливі засоби адміністративного припинення пов’язані із застосуванням зброї, спеціальних засобів, прийомів рукопашного бою тощо. Застосовуються у тому випадку, коли правопорушник чинить активну протидію або злісну непокору законній вимозі працівника міліції. Порядок і підстави застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів та фізичної сили працівниками міліції визначений у законі України "Про міліцію".

Працівники міліції, виконуючи свої функції по охороні громадського порядку і громадської безпеки, застосовують передбачені чинним законодавством заходи адміністративно-процесуального забезпечення: доставлення порушника до органу внутрішніх справ, адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей, вилучення речей і документів, складання протоколу, відсторонення водіїв, що керують транспортними засобами у стані сп’яніння, від керування цими транспортними засобами та огляд їх на стан сп’яніння.

Органи внутрішніх справ наділені правом адміністративної юрисдикції, тобто вони мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення на порушників. Компетенція ОВС щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення визначена у статті 222 КУпАП.

Органи внутрішніх справ мають право накладати такі види стягнень на осіб, що вчинили адміністративні правопорушення:

- попередження;

- штраф;

- оплатне вилучення предмета, що став знаряддям або безпосереднім об’єктом вчинення правопорушення;

- конфіскація предмета, що став знаряддям або безпосереднім об’єктом вчинення правопорушення, а також грошей, одержаних внаслідок вчинення правопорушення;

- позбавлення права керування транспортними засобами.

Крім того, органи внутрішніх справ мають право анульовувати дозволи на право зберігання і носіння мисливської вогнепальної зброї, здійснювати видворення за межі України іноземних громадян.

Органи внутрішніх справ виконують постанови суду про накладення таких адміністративних стягнень як виправні роботи і адміністративний арешт.

#### 7.4. Адміністративні методи

Адміністративні методи забезпечують прямий вплив суб’єкта управління на керований об’єкт. Вони характеризуються підпорядкуванням волі керованого волі керівника за схемою "влада - підпорядкованість".

Влада передбачає можливість управління. Суб’єкт управління в межах наданих йому повноважень односторонньо через відповідні форми (акти) виявляє свою волю в обов’язкових для виконання підлеглими приписах, розпорядженнях. Їх зміст становлять вказівки про те, яку роботу, в який спосіб та в який термін належить здійснити керованим або від яких дій слід утриматись.

В адміністративних методах найбільш яскраво виявляється владна природа управлінської діяльності. Використання їх дозволяє суб’єкту управління прямо впливати на підлеглих. Однак це не виключає необхідності врахування інтересів останніх. Застосування адміністративних методів дає найбільш позитивний результат у тому випадку, коли розпорядження відповідає матеріальним та духовним потребам керованих.

Інколи ініціатива застосування адміністративних методів (наприклад, видання наказу) йде від об’єкта управління, який "сигналізує" про необхідність відповідного розпорядження. В управлінській діяльності широко практикується попереднє обговорення (на засіданнях колегій, нарадах, зборах трудових колективів) проектів адміністративних рішень, а також їх візування та узгодження.



Адміністративні методи тією чи іншою мірою використовуються скрізь, де здійснюється управління. Вони реалізуються в сфері управління економікою, соціально-культурним будівництвом, в адміністративно-політичній діяльності. Важливу роль адміністративні методи відіграють в управлінні обороною, державною безпекою та внутрішніми справами. Тому правильне, обґрунтоване їх застосування в системі органів внутрішніх справ набуває особливої актуальності.

Адміністративні методи досить різноманітні. Вони можуть бути класифіковані за різними ознаками:

- формою вираження;

- юридичними властивостями;

- способом впливу на поведінку об’єктів управління;

- формою приписів.

За формою вираження адміністративні методи поділяються на:

адміністративно-правові; адміністративно-організаційні.

Перші з них мають державно-владний, юридичний характер. Вказівки, розпорядження суб’єкта управління, виражені в правовій формі, обов’язкові для тих, кому вони адресовані, а їх виконання гарантується примусовою силою держави. Друга група методів спрямована на здійснення суб’єктом управління безпосередніх впливів, які ґрунтуються не на нормативних приписах, а на авторитеті суб’єкта. Наприклад, такими заходами є організація та проведення керівником органу внутрішніх справ занять з підлеглими для вивчення наказів; узагальнення та поширення передового досвіду та інші подібні дії. Однак вони мають певну мету та здійснюють відповідний керуючий вплив.

Залежно від юридичних властивостей адміністративні методи можуть мати загальнообов’язковий та індивідуальний характер.

Загальні нормативні приписи розраховані на невизначену кількість об’єктів управління, які зобов’язані діяти в суворій відповідності до вимог, що містяться в цих розпорядчих актах. До адміністративних методів цього виду належить, наприклад, розробка МВС правил, настанов, інструкцій, різного виду стандартів (зразків) службових документів, встановлення адміністративно-процесуального порядку здійснення управлінських дій (операцій). Індивідуальні адміністративні приписи виявляються у прямих обов’язкових розпорядженнях, вказівках, що адресуються конкретним виконавцям.

За способом впливу на поведінку об’єктів управління адміністративні методи диференціюються на: зобов’язуючі, уповноважуючі, заохочувальні, забороняючи здійснення тих чи інших дій.

Відповідно до форм реалізації названі методи можуть бути поділені на: категоричні (імперативні), доручувальні, рекомендаційні та диспозитивні.

Категоричні методи характеризуються однозначністю приписів, в яких конкретно визначається поведінка об’єкта управління. Виконавцю не надається можливість вибору: він зобов’язаний точно виконати те, що йому вказано суб’єктом управління. Водночас інколи виший орган може розширити повноваження нижчої ланки, суворо визначаючи межі її дії та надаючи їй право на свій розсуд застосувати встановлені норми (наприклад, внаслідок наданих дискреційних повноважень юрисдикційна інстанція може асимільовувати правові приписи відповідно до конкретної ситуації , її особливостей, внаслідок чого позиції правової норми, що підлягають застосуванню, упускаються через їх недоцільність, а натомість застосуванню підлягає інша позиція).

Доручувальні методи практикуються, переважно, в сфері взаємовідносин вищих органів з нижчими. Суб’єкт управління може доручити нижчій ланці виконання таких функцій, які не належать до компетенції останньої. На відміну від категоричних, доручувальні методи, приписуючи певні дії, не встановлюють порядку їх здійснення, вирішення того чи іншого питання може бути передане на розгляд виконавця.

Адміністративні методи рекомендаційного характеру реалізуються у такій формі, як поради об’єкту управління щодо доцільності тих чи інших його дій. При цьому об’єкту надається можливість самостійного вибору шляхів та способів виконання рекомендацій з урахуванням умов функціонування та фактичних обставин.

Диспозитивні адміністративні методи використовуються для надання керованим права за взаємним узгодженням самим визначати свої повноваження та обов’язки, пов’язані із здійсненням припису суб’єкта управління. Наприклад, на основі диспозитивного припису вищого органу внутрішніх справ нижчі підрозділи домовляються про спільні дії.

#### 7.5. Організаційні методи

#### Під організаційними розуміються методи впливу на структурну побудову системи з метою надання їй властивостей налагодженого механізму, здатного функціонувати найбільш раціонально.

Організаційна структура системи органів внутрішніх справ - це, передусім, склад відповідних підрозділів (служб), їх взаємозв’язки по "вертикалі" та "горизонталі". ЇЇ удосконалення передбачає забезпечення: відповідності організаційної структури основним функціям, які реалізуються системою, а також економічності апарату, його раціональної побудови.

Організаційні методи є засобом досягнення такої мети. У процесі реалізації кожен із них перетворюється на певний напрямок організаційної діяльності.

Можна назвати два основних напрямки організаційного впливу на структуру апарату управління: якісний, тобто пов’язаний зі зміною змісту діяльності підрозділів, організацій; кількісний, тобто спрямований на визначення кількості та штатної належності організацій та їх структурних ланок. Організаційна структура того чи іншого апарату управління залежить від ряду чинників, але, насамперед, - від виконуваних функцій.

Доведення структури системи до відповідності функціям, що реалізуються, - одне з центральних питань управління. Удосконалення структури розпочинається зі з’ясування призначення діяльності системи загалом та визначення специфічних функцій її ланок, способів зв’язку та взаємодії між ними. Зв’язок та залежність структури апарату від змісту його діяльності виявляються у тому, що зміна функцій обумовлює перебудову структури.

Однак, як і будь-яка форма, структура консервативна в тому розумінні, що не перебудовується одразу зі змінами змісту діяльності Тому в управлінні органами внутрішніх справ важливу роль відіграє постійне спостереження за тими чи іншими трансформаціями, щоб своєчасно внести структурні корективи. Отже, вплив на організаційну структуру є необхідним процесом, оскільки лише при її відповідності реальним умовам можна найбільш раціонально використовувати сили та засоби.

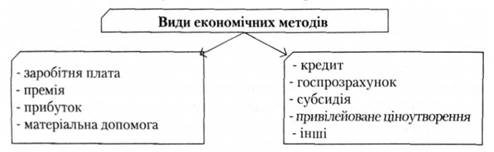
Важливим напрямком вдосконалення оргструктури є розробка функціональних обов’язків різних категорій співробітників та пов’язане з цим визначення прав та відповідальності певних посадових осіб. Задля досягнення максимально-ефективного способу функціонування акцентуації слід піддати також і проблему накладення повноважень працівників конкретної інстанції, у зв’язку з якою різко підвищується ймовірність виникнення казусів деструктивного характеру, правових колізій, невпорядкованості діяльності загалом.

Раціональна побудова організаційної структури органів внутрішніх справ вимагає науково обгрунтованих нормативів штатної чисельності апаратів та служб, оптимізованих норм керованості, доцільного співвідношення різних категорій співробітників. Оптимізація штатів апарату управління може здійснюватись шляхом об’єктивно обгрунтованого визначення мінімально необхідної чисельності особового складу, здатного забезпечити в повному обсязі якісне виконання покладених на нього функцій. Розрахунки штатної чисельності повинні здійснюватись на основі досвіду передових підрозділів та співробітників, враховувати прогресивні напрямки вдосконалення їх роботи - завдяки впровадженню ефективних технічних засобів та науковій організації праці.

Таким чином, удосконалення структури, розробка обґрунтованих норм штатної чисельності та керованості, рівномірний та пропорційний розподіл сил та засобів, постійний організаційний вплив на систему управління органів внутрішніх справ, що здійснюється з урахуванням змін оперативної обстановки, досягнень науки та техніки - це виключно доцільний перелік заходів, вжиття яких є безумовною детермінантою продуктивності діяльності закладу, на якому вони були запроваджені.

***7.6. Економічні методи***

Головна сфера застосування економічних методів - управління виробництвом, де вони виступають як способи реалізації вимог економічних законів. Основою змісту методів, що розглядаються, є економічний розрахунок, який здійснюється в двох формах: прямого централізованого розрахунку та господарського розрахунку. Прямий економічний розрахунок базується на централізованому розподілі та перерозподілі матеріальних, трудових та фінансових ресурсів з метою досягнення ефективності суспільного виробництва. Господарський розрахунок ґрунтується на товарних відносинах, з урахуванням нового соціального змісту та використання вартісних показників. Економічні методи застосовуються, насамперед, в управлінській діяльності підрозділів державної служби охорони, які забезпечують збереження власності на об’єктах народного господарства. Економічна ефективність діяльності цієї служби може визначатися через відношення загальної вартості матеріальних збитків від злочинних посягань, які були попереджені, до суми затрат на збереження матеріальних цінностей. Аналогічні підходи можна застосовувати при економічній оцінці діяльності підрозділів пожежної охорони.



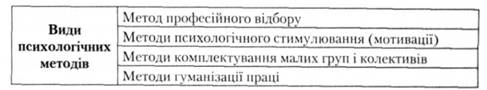
Економічні методи дозволяють більш раціонально використовувати ресурси. Щоб підвищити можливість економічних важелів у невиробничій сфері, зокрема, в управлінні органами внутрішніх справ, треба знати характер та особливості вияву економічних законів у діяльності відповідних служб та підрозділів, специфіку взаємодії останніх із системою економіки. Тільки з урахуванням цього можливе успішне застосування економічних методів.

Аналіз діяльності органів внутрішніх справ з економічних позицій умовно має два аспекти. Перший з них пов’язаний із вивченням питань взаємодії цих органів з народногосподарською системою, визначенням їх місця в ній. Вирішення таких питань дозволяє економічно оцінювати внесок органів внутрішніх справ у розвиток народного господарства.

Другий аспект аналізу передбачає визначення питань економічного обґрунтування безпосереднього ресурсного (фінансового, матеріального, технічного) забезпечення формування органів внутрішніх справ, застосування категорій економічної ефективності для оцінки роботи їх служб та підрозділів. Органи внутрішніх справ, виконуючи покладені на них функції, використовують значні кошти з національного доходу у вигляді бюджетних асигнувань. Суспільство та держава постійно висувають завдання щодо необхідності найбільш ефективного їх використання.

#### 7.7. Соціально-психологічні методи

Ефективність діяльності органів внутрішніх справ залежить не тільки від організаційного, інформаційного, технічного, кадрового та іншого забезпечення, а й від характеру соціально-психологічних відносин, що складаються у колективі. Як відомо, соціально-психологічні відносини характеризуються: спільністю мети трудової діяльності, організаційною оформленістю, спільною громадською роботою, будуються на основі взаємодопомоги та співробітництва. Тому соціальний розвиток колективу є одним з резервів підвищення ефективності та якості роботи. Важливе значення мають соціально-психологічні методи управління.



Соціально-психологічні методи управління покликані впливати на стосунки між людьми, сприяти створенню в колективі найсприятливішого психологічного клімату. Ефективна трудова діяльність колективу багато в чому залежить від неформальних взаємостосунків його членів. Неформальна структура колективу може сприяти успішному функціонуванню системи, а може, навпаки, стати перепоною. Тому об’єктом застосування соціальнопсихоло- гічних методів переважно є неформальні стосунки, розумний і вмотивований вплив на які забезпечує згуртовану, дружну роботу колективу. Психологічна сумісність співробітників, своєю чергою, визначається спільністю їх інтересів, потреб, професійним рівнем та ставленням до праці. Такі чинники повинні враховуватися при формуванні колективу, особливо при створенні малих груп, зокрема слідчо-оперативних, для виконання тих чи інших службових завдань.

Важливим комплексним методом управління є соціальне планування, яке все більше практикується в органах внутрішніх справ. Головна його мета - вдосконалення соціальної структури ланок цієї системи, зближення кваліфікації різних категорій співробітників, підвищення загальноосвітнього та професійного рівня особового складу, розвиток його трудової та громадської активності, поліпшення умов праці, побуту та відпочинку. Однорідність соціального складу, спільність мети, характеру праці, однаковий рівень професійної та освітньої підготовки - все це сприяє згуртуванню колективу. Соціальне планування в органах внутрішніх справ багато в чому пов’язане з відбором, розстановкою, навчанням та вихованням кадрів, з формуванням у співробітників наукового світогляду, розвитком творчої ініціативи особового складу.

***7.8. Метод переконання в державному управлінні: його суть і значення***

Метод переконання як основний метод державного управління у необхідних випадках доповнюється використанням примусу.

Метод примусу застосовується щодо осіб, які допускають протиправну поведінку. Крім того, він використовується і як допоміжний засіб здійснення державного управління, як засіб впливу на об’єкти управління. Примусовий вплив стає необхідним, якщо засоби переконання не дали належного результату. У таких випадках на перший план висувається примусове забезпечення належної поведінки тієї чи іншої особи.

Примус у соціальному управлінні поділяється на державний і громадський. Примус у сфері соціального управління проявляється в застосуванні державних та громадських заходів примусу. За порушення правових норм передбачена юридична відповідальність, невиконання інших, нормативно не закріплених правил поведінки тягне за собою заходи громадського впливу (громадський осуд, виявлення невдоволення поведінкою особи з боку соціуму, встановлення випробувального терміну у разі передання справи на розсуд трудового колективу та інші).

Державний примус опосередковується через правові норми та виступає у формі правового примусу, що конкретизується у примусових заходах, які застосовуються компетентними державними органами до особи, вина котрої у вчиненні певного проступку була доведена у встановленому законом порядку. До них належать: юридична відповідальність (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна, матеріальна), заходи припинення і адміністративно-попереджувальні заходи примусового характеру (наприклад, митний огляд, примусове медичне обстеження, заходи карантинного характеру та ін.).

Державний примус, залежно від безпосереднього об’єкта впливу, поділяється на фізичний примус та психічний примус. Його мета - примусити конкретні об’єкти правових відносин дотримуватися певних приписів (виконувати чи утримуватись від виконання певних дій).

Примус є методом, що формує стан підпорядкованості суб’єктів, і є владним велінням або прямим впливом. Досягнення бажаного результату при використанні методу примусу здійснюється всупереч волі об’єкта управління при його внутрішньому, а інколи і зовнішньому, опорі, протидії.

В якості безпосереднього об’єкта фізичного примусу є особа, її матеріальне становище. Фізичний примус може проявлятись у конкретних заходах, що чинять вплив на особу, її майно, грошові засоби, тобто він реалізується у певних обмеженнях, позбавленні деяких благ, що є у розпорядженні об’єкта управління. Саме через ці властивості примусу є можливість впливати на свідомість особи, її розум і почуття, забезпечити її необхідну поведінку.

Безпосереднім об’єктом психічного примусу є психіка людини - її розум, емоції, воля. Впливаючи на них, можна "зсередини" сформувати волю людини, схилити її до бажаної поведінки.

Для державного примусу характерне те, що він є повністю правовим і застосовується на підставі суворої правової регламентації, нормативного встановлення підстав, порядку і процедури реалізації конкретних заходів примусового впливу. Державний примус здійснюється згідно з принципом законності. Призначення державного примусу полягає у виправленні та перевихованні правопорушників, профілактиці злочинів та інших правопорушень у суспільстві. Для державного примусу властива тенденція до поступового обмеження сфери його застосування.

Державний примус поділяється на такі види:

- кримінально-правовий;

- цивільно-правовий;

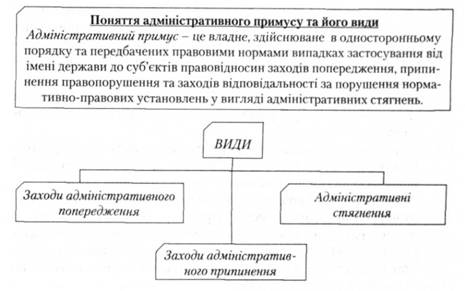
- адміністративний;

- дисциплінарний.

Адміністративний примус - це різновид державного примусу, який здійснюється від імені і в інтересах держави її офіційними представниками, має юридичну форму зовнішнього виразу. Цей особливий вид юридичного примусу застосовується при ігноруванні тих чи інших обов’язкових приписів, що виходять від держави в особі її уповноважених органів. У певних випадках виникає необхідність у примусовому забезпеченні виконання таких велінь. Щодо сфери державного управління, він є засобом забезпечення виконання приписів адміністративно-правових норм.

Адміністративний примус є засобом вольового забезпечення відповідності правовій нормі поведінки громадян, посадових та юридичних осіб за

допомогою заходів впливу, врегульованих адміністративно-правовими нормами, з метою досягнення відповідного порядку, припинення та попередження правопорушень, притягнення до відповідальності правопорушників.



Водночас, примус є одним з атрибутів державної влади. Він є знаряддям забезпечення безумовного виконання приписів правових норм усіма членами суспільства.

Для адміністративного примусу характерні:

- позасудове виконання передбачених законом або підзаконними адміністративно-правовими нормами примусових заходів уповноваженим державним органом (посадовою особою);

- адміністративний примус пов’язаний зі сферою позаслужбових управлінських відносин (накладення стягнення керівником на свого підлеглого працівника регламентується правовим інститутом державної служби, а не є видом адміністративного примусу);

- застосування примусових засобів органом виконавчої влади щодо осіб, які не є у державно-службових відносинах з цим органом;

- застосування заходів адміністративного примусу є прерогативою тільки тих органів управління і посадових осіб, що наділені повноваженнями представників адміністративної влади;

- адміністративний примус може бути застосований лише у випадку порушення правових норм у сфері державного управління;

- адміністративний примус проявляється, насамперед, як юридична відповідальність, яку несуть особи, що допустили правопорушення перед державою в особі уповноважених нею органів управління (посадових осіб);

- практичне використання адміністративно-примусових заходів з метою попередження правопорушень, а також забезпечення громадської безпеки, не пов’язане із вчиненням правопорушення (наприклад, введення карантину при епідеміях),

- дотримання принципу законності при застосуванні адміністративного примусу;

- адміністративний примус є особливим видом державного примусу. Він призначений охороняти суспільні відносини, що складаються, переважно, у сфері державного управління.

Заходи адміністративного примусу, підстави і порядок їх застосування визначаються державою. Всім заходам адміністративного примусу притаманний державно-владний характер.

Заходи адміністративного примусу досить численні і різноманітні. Залежно від мети і способу забезпечення правопорядку, всі заходи адміністративного примусу поділяють на чотири групи:

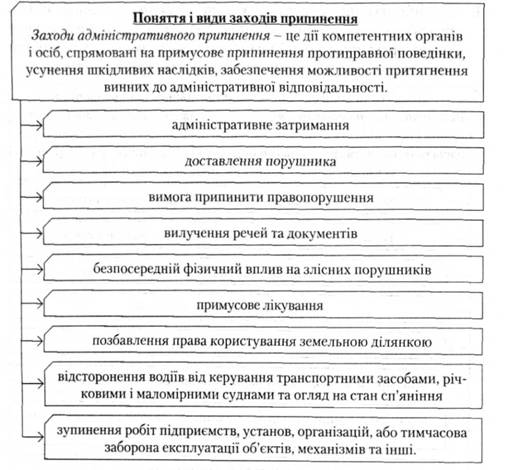
І. Адміністративно-попереджувальні заходи

(митний огляд; перевірка документів; введення карантину: припинення руху транспорту; примусовий медичний огляд; адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі і т.п.).



II. Заходи адміністративного припинення

(адміністративне затримання і доставляння особи; заборона експлуатації несправного транспорту; відсторонення водіїв від керування транспортними засобами; заборона експлуатації об’єктів дозвільної системи; особистий огляд; огляд речей і документів, вимоги щодо припинення неправомірної поведінки тощо).



ІІІ. Адміністративні стягнення

(попередження; штраф; позбавлення спеціального права; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об’єктом адміністративного правопорушення; конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об’єктом правопорушення, грошей, отриманих внаслідок скоєння адміністративного правопорушення; виправні роботи; адміністративний арешт).

Адміністративно-попереджувальні заходи мають на меті попередження і профілактику правопорушень, а також охорону громадської безпеки. Підставою для їх застосування є не правопорушення, а настання особливих, визначених законодавством умов, як пов’язаних, так і не пов’язаних з діяльністю людини. Це можуть бути, наприклад, пожежі, повені, епідемії, аварії, розшук злочинця та інші випадки.



Заходи адміністративного припинення полягають у примусовому припиненні протиправних дій, громадян, посадових осіб та інших, які порушують встановлений порядок. Заходи адміністративного припинення групують у кілька видів, об’єднаних спільною правовою нормою, що регламентує їх застосування; однорідністю правових відносин, що при цьому виникають, а також за органами виконавчої влади, до компетенції яких входить застосування заходів адміністративного припинення:

1. Заходи адміністративного припинення, що застосовуються безпосередньо щодо особи - правопорушника (вимога припинити неправомірну поведінку, безпосередній фізичний вплив, адміністративне затримання і т.п.).

2. Заходи припинення майнового характеру (вилучення майна, знесення самовільно зведених будов і т.п.).

3. Заходи припинення технічного характеру (заборона експлуатації несправного транспорту.).

4. Заходи припинення фінансового характеру (припинення кредитування, скорочення бюджетного фінансування і т.п.).

5. Заходи припинення медико-санітарного характеру (відсторонення від роботи інфекційних хворих, заборона експлуатації підприємств громадського харчування у зв’язку з їх антисанітарним станом і т.п.).

Адміністративні стягнення - це вид покарання за вчинене адміністративне правопорушення. Адміністративні стягнення зазначені, зазвичай, в санкції конкретних норм адміністративного права. Норми адміністративного права, що визначають види адміністративних правопорушень та міру покарання за їх вчинення містяться у Особливій частині II розділу Кодексу України про адміністративні правопорушення. Там само містяться і норми, які визначають компетенцію окремих органів виконавчої влади держави щодо застосування адміністративних стягнень до порушників (розділ III).

***7.9. Примус у здійсненні державного управління. Адміністративний примус як різновид державного примусу, його види***

Заходи адміністративного примусу, підстави і порядок їх застосування визначаються державою. Всім заходам адміністративного примусу притаманний державно-владний характер.

Заходи адміністративно-процесуального забезпечення – це такі заходи, які сприяють встановленню особи правопорушника, виявленню доказів, швидкому, всебічному об’єктивному законному вирішенню справи по суті і притягненню правопорушників до відповідальності. У статті 260 КУпАП перераховані заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення:

- адміністративне затримання особи,

- особистий огляд,

- огляд речей

- вилучення речей та документів.

Адміністративні стягнення являють собою вид покарання за вчинене адміністративне правопорушення. Адміністративні стягнення зазначені, як правило, в санкції конкретних норм адміністративного права.

Норми адміністративного права, що визначають види адміністративних правопорушень та міру покарання за їх вчинення містяться у Особливій частині ІІ розділу Кодексу України про адміністративні правопорушення. Там же містяться і норми, які визначають компетенцію окремих органів виконавчої влади держави щодо застосування адміністративних стягнень до порушників (розділ ІІІ).

Таким чином, примус як метод державного управління опосередковується через право, виступає у формі правового примусу і проявляється у конкретних примусових заходах, що застосовуються компетентними державними органами.

Застосування заходів адміністративного примусу переслідує, насамперед, не покарання правопорушників, а попередження, недопущення правопорушень, їх профілактику як соціального явища в суспільному житті держави.

Домінуючим є метод переконання, але, в необхідних випадках, він доповнюється методом примусу. Примус, як метод державного управління, опосередковується через право, може застосовуватись лише компетентними органами в передбачених законом випадках і порядку.

Методи переконання і примусу є основними в діяльності органів внутрішніх справ, як однієї з ланок системи органів виконавчої влади України. ОВС наділені широкими повноваженнями у сфері охорони громадського порядку і громадської безпеки. Особливе місце в діяльності ОВС посідає адміністративна діяльність.

Тема №8. Управління адміністративно-політичною сферою

*8.1. Управління обороною*

Організаційно-правові засади управління обороною

Вадміністративно-правовійтеоріїтапрактицідержавногоуправліннядосфериадміністративно-політичноїдіяльностіналежатьтакігалузі, як оборона, національна безпека, внутрішні справи, закордонні справи, юстиція. Органи управління (виконавчої влади) цими галузями є складовою частиною єдиної системи органів виконавчої влади й активно здійснюють функції держави. Особливе місце в цій системі посідають оборона та органи, що здійснюють управління нею.

Україна підтримує свою обороноздатність на рівні оборонної достатності для захисту від агресії, прагне до мирного співіснування з усіма державами. **Оборона України**— це комплекс політичних, економічних, екологічних, воєнних, соціальних і правових заходів щодо забезпечення незалежності, територіальної цілісності, захисту інтересів держави й мирного життя народу України. Захист Вітчизни є конституційним обов’язком кожного її громадянина, оскільки оборона країни належить до найважливіших функцій держави та є справою всього народу.

Метою оборони України є створення необхідних умов для запобігання воєнному нападу й збройної відсічі можливій агресії проти України в будь-який час і за будь-яких обставин.

Воєнна доктрина України ґрунтується на тому, що держава: не визнає війну як засіб розв’язання міжнародних проблем; прагне до нейтралітету й додержання неядерних принципів не приймати, не виробляти й не набувати ядерної зброї; не має територіальних претензій до кожної держави й не бачить у жодному народові образ ворога; ніколи першою не розпочне бойових дій проти будь-якої країни, якщо сама не стане об’єктом агресії.

Основи організації оборони України та повноваження державних органів щодо її забезпечення, обов’язки підприємств, установ, організацій, посадовихосіб стосовно здійсненняобороноздатності країни встановлено Законом України від 6 грудня 1991 р. «Про оборону» (зі змінами і доповненнями від 20 жовтня 1994 p., 17 жовтня 1995 p., 21 жовтня 1997 p., нова редакція від 5 жовтня 2000 р.)

Формування й проведення воєнної політики України, законодавче регулювання питань сфери оборони та військового будівництва здійснює виключно Верховна Рада України. Відповідно до ст. 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради належить: оголошення за поданням Президента України стану війни й укладення миру, схвалення рішень Президента України провикористання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних Сил України; схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допускпідрозділів збройних сил інших держав на територію України; затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію. Верховною Радою схвалено Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України.

Виключно закони України визначають організацію Збройних Сил України, правовий режим воєнного стану й розв’язують інші питання в сфері оборони.

Важливі функції у сфері оборони покладено на Президента України — гаранта державного суверенітету й територіальної цілісності держави. Президент призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань, здійснює керівництво та приймає рішення в сфері оборони держави, що надалі затверджуються законодавчим органом.

Президент України є головою Ради національної безпеки і оборони України, формує її персональний склад відповідно до Конституції України. Компетенцію та функції Ради національної безпеки і оборони України визначено Законом України від 5 березня 1998 р., Тимчасовим положенням «Про Раду національної безпеки і оборони України», затвердженим Указом Президента України від 30 серпня 1996 р.

Організація оборони, крім формування воєнної політики й воєнної доктрини, включає: розвиток воєнної науки, прогнозування та оцінку воєнної загрози чи загрози воєнного нападу, здійснення відповідних заходів на міжнародній арені для запобігання агресії; підготовку, розвиток, формування структури й забезпечення необхідної чисельності Збройних Сил України, підтримання їх боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності; вироблення й проведення військово-технічної політики; підготовку населення та території країни до оборони тощо.

Заходи щодо обороноздатності здійснюєКабінет Міністрів України,який керує діяльністю підпорядкованих йому органів і організацій щодо забезпечення оборони, оснащення Збройних Сил України озброєнням, військовою технікою, іншими матеріальними засобами. Кабінет Міністрів України визначає обсяги для потреб оборони й Збройних Сил, чисельність громадян України, які підлягають призову на строкову військову службу, порядок проходження ними військової служби й ведення обліку військовозобов’язаних і призовників та порядок проходження альтернативної служби.

Кабінет Міністрів України розробляє нормативно-правові акти, що конкретизують чинне законодавство: «Положення про проходження військової служби громадянами України» та ін., що затверджує Президент України. Підготовку допризовників і призовниківміністерствами й відомствами, які мають навчально- виховні заклади, органами місцевих державних адміністрацій і органами місцевого самоврядування, які використовують кошти, виділені Міноборони України та іншими військовими формуваннями, здійснюють під керівництвом Кабінету Міністрів України. Він визначає джерела й порядок фінансування мобілізаційної підготовки, створення та збереження мобілізаційного резерву, створює й ліквідовує військові навчальні заклади та виконує інші функції в сфері оборони.

Органом державного управління Збройними Силами України є Міністерство оборони України, яке несе повну відповідальність за їх розвиток і підготовку до виконання завдань оборони. Міноборони України оцінює військово-політичну обстановку та визначає рівень воєнної загрози, бере участь у розробці проекту воєнної доктрини й формуванні оборонного бюджету України, розробляє та подає на розгляд Президентові України проекти державних програм будівництва й розвитку Збройних Сил України, розвитку озброєння та військової техніки, загальної структури й чисельного складу Збройних Сил України, обсягу бюджетних асигнувань на потреби оборони.

|  |
| --- |
|  |

Міноборони України здійснює керівництво бойовою, оперативно-технічною та морально-психологічною підготовкою військ, воєнною наукою, проводить військово-наукові дослідження, організовує й забезпечує військовопатріотичне виховання особового складу, здійснює координаційні, контрольні та інші повноваження в сфері оборони.

Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують: виконання вимог чинного законодавства України з питань оборони посадовими особами, громадянами, підприємствами, установами й організаціями; розв’язують завдання щодо забезпечення потреб оборони та мобілізаційної готовності; організовують призов громадян на дійсну військову службу; сприяють проведенню навчальних зборів, початкової військової підготовки допризовної молоді та виконують інші функції у сфері оборони, передбачені законодавством України.

Підприємства, установи й організації виконують державні замовлення та договори по виробництву й поставці озброєння та іншої продукції для потреб оборони, здійснюють наукові розробки, дослідження, виконують військово-транспортні зобов’язання та інші завдання, визначені чинним законодавством.

**Збройні Сили України, їх види**

**Збройні Сили України** є військовою державною структурою, призначеною для збройного захисту суверенітету, незалежності, територіальної цілісності та неподільності України від воєнного нападу або загрози воєнного нападу ззовні.

Організаційно Збройні Сили України складаються з військових об’єднань, з’єднань, частин, підрозділів, військових установ і навчальних закладів.

У разі війни свої завдання Збройні Сили України виконують у тісній взаємодії з Прикордонними військами України, іншими військовими формуваннями. Питання використання Збройних Сил України для виконання завдань, не пов’язаних із обороною держави, вирішує Верховна Рада.

Принципи побудови Збройних Сил України, їх склад, загальну структуру та чисельність, порядок комплектування, дислокації, мобілізації та демобілізації визначає Закон України «Про Збройні Сили України» від 6 грудня 1991 р. (в редакції від 5 жовтня 2000 р.) та інші акти законодавства України.

До складу Збройних Сил України входять: Сухопутні війська (війська наземної оборони); Війська повітряної оборони (військово-повітряні сили й сили протиповітряної оборони); Військово-Морські Сили.

Загальне керівництво Збройними Силами України здійснює Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України. Безпосереднє керівництво в цій сфері здійснює Міноборони України, функції та завдання якого визначено чинним законодавством і Положенням про Міністерство оборони України, затвердженим Указом Президента України від 21 серпня 1997 р. (зі змінами від 12 листопада 1999 р.; нова редакція від 4 липня 2002 р.). Структуру Міноборони України затверджує Кабінет Міністрів України.

Міноборони України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує проведення державної політики в сфері оборони та військового будівництва, мобілізаційну й бойову готовність і підготовку Збройних Сил України до виконання покладених на них завдань.

Відповідно до покладених на нього завдань Міноборони України бере участь у формуванні та реалізації державної політики в сфері оборони та військового будівництва, розробленні проекту воєнної доктрини, проекту концепції військового будівництва, державної програми будівництва й розвитку Збройних Сил України, розвитку озброєння та військової техніки, пропозицій щодо застосування Збройних Сил України; оцінює воєнно-політичну обстановку та визначає рівень воєнної загрози; здійснює функції державного замовника в оборонній сфері, забезпечення Збройних Сил України продовольством, речовими та іншими матеріальними ресурсами; проводить кадрову політику; керує економічною й фінансовою роботою в Збройних Силах України тощо.

Міністр оборони України видає накази й директиви, організовує та контролює їх виконання. Накази й директиви з питань будівництва та розвитку Збройних Сил України, їх бойової і мобілізаційної готовності, оперативної та бойової підготовки, організаційних заходів та інспектування військ Міністр оборони України видає разом із Начальником Генерального штабу Збройних Сил України. Міністр оборони України в разі необхідності може видавати спільні акти з керівниками органів військових формувань, центральних і місцевих органів виконавчої влади.

У Міноборони України утворюють колегію. Членів колегії та Положення про колегію затверджує Президент України за поданням Міністра оборони України.

У структурі Збройних Сил важливе місце посідає Генеральний штаб — окрема складова частина Міноборони України, що є головним військовим органом з планування оборони держави, управління застосуванням Збройних Сил України, координації та контролю за виконанням завдань у сфері оборони органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими

військовими формуваннями та правоохоронними органами в межах визначених Законами України, іншими нормативно-правовими актами. В особливий період Генеральний штаб є робочим органом Ставки Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України (в разі її утворення). Генеральний штаб очолює Начальник, якого призначає на посаду Президент України за поданням Міністра оборони України й звільняє з посади Президент України.

Повноваження Генерального штабу Збройних Сил України визначено Положенням, затвердженим Указом Президента України від 21 серпня 1997 р. (нова редакція від 4 липня 2002 р.)

Значне місце в управлінні Сухопутними військами Збройних Сил України відводять трьом оперативним командуванням: Південному, Західному, Північному. До системи Сухопутних військ України входять п’ять армійських корпусів, сім окремих механізованих бригад, дві артилерійські дивізії та інші військові частини, які очолюють відповідні командувачі та штаби. Кадри для цього виду військ готують шість самостійних військових інститутів, дві навчальні дивізії та три школи прапорщиків.

З метою подальшого зміцнення законності, правопорядку й військової дисципліни в Збройних Силах України, забезпечення конституційних прав військовослужбовців було прийнято Закон України «Про військову службу правопорядку в Збройних Силах України» від 7 березня 2002 р.

**Комплектування Збройних Сил України**

Збройні Сили України комплектуються військовослужбовцями відповідно до Закону України «Про загальний військовий обов’язок і військову службу» від 25 березня 1992 р. (в редакції від 18 червня 1999 р.). Загальний військовий обов’язок встановлено з метою комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законодавства України, а також підготовки населення до захисту держави.

Загальний військовий обов’язок включає: підготовку громадян до військової служби; приписку (реєстрацію) до призовних дільниць; прийняття й призов на військову службу; проходження за призовом або добровільної військової, або альтернативної (невійськової) служби; виконання військового обов’язку в запасі; дотримання правил військового обліку. У воєнний час загальний військовий обов’язок передбачає також загальне обов’язкове військове навчання громадян.

Комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань військовослужбовцями здійснюють через військові комісаріати. Законом установлено два види комплектування Збройних Сил України: шляхом призову на військову службу на основі загального військового обов’язку; шляхом вступу громадян на військову службу за контрактом.

Для доукомплектування Збройних Сил України та інших військових формувань військовослужбовцями під час мобілізації у воєнний час створюють запас.

Жінки, які за фахом мають медичну підготовку або підготовку, споріднену з відповідною військово-обліковою спеціальністю за переліком, що визначає Кабінет Міністрів України, можуть бути взяті на військовий облік. Вони зобов’язані прибувати за викликом військового комісаріату для проходження медичного огляду й виконувати правила військового обліку.

У мирний час жінки можуть добровільно вступити на військову службу за контрактом. У воєнний час особи жіночої статі, які перебувають на військовому обліку чи пройшли загальне військове навчання, можуть бути призвані на військову службу за рішенням Президента України.

Військовослужбовців і військовозобов’язаних поділяють на рядовий склад, сержантський і старшинський склад, склад прапорщиків і мічманів, офіцерський склад (молодший, старший, вищий).

Громадяни України проходять підготовку до військової служби. З допризовниками й призовниками проводять роботу, пов’язану з підготовкою до військової служби, яка включає допризовну підготовку юнаків, підготовку призовників з військово-технічних спеціальностей, підготовку до вступу у вищі військові навчальні заклади та вищі навчальні заклади, які мають військові навчальні підрозділи, військову підготовку студентів вищих навчальних закладів за програмою офіцерів запасу, фізичну підготовку, лікувально-оздоровчу роботу, підвищення рівня освітньої підготовки, вивчення державної мови, патріотичне виховання.

З метою взяття юнаків на облік, визначення їх кількості, ступеня придатності до військової служби, встановлення загального рівня здобутої спеціальності й рівня фізичної підготовки в районах (містах) утворюють призовні дільниці, куди приписуються громадяни (протягом січня—березня), яким у рік приписки виповнюється сімнадцять років. Приписку проводять районні (міські) комісаріати за місцем проживання.

Медичний огляд громадян, які приписуються до призовних дільниць, відвідування лікувально-профілактичних і лікувальних закладів згідно з рішенням комісії по припису є обов’язковим. Медичний огляд проводять у порядку, затвердженому Міноборони України за погодженням із центральним органом виконавчої влади в галузі охорони здоров’я.

Призовний вік починається з вісімнадцяти років. Призов здійснюють у встановлені строки згідно з Указом Президента України.

Законодавством передбачено надання відстрочки від призову на строкову військову службу за рішенням районної (міської) призовної комісії: за сімейними обставинами, за станом здоров’я, для продовження навчання, у зв’язку з депутатською діяльністю та призовникам з вищою освітою — вчителям загальноосвітніх навчальних закладів і медичним працівникам на весь період їх роботи в сільській місцевості за спеціальністю й у деяких інших випадках.

Звільнення від призову на строкову військову службу в мирний час застосовують до призовників, визнаних за станом здоров’я непридатними до військової служби в мирний час; які до дня відправки на строкову військову службу досягли двадцятип’ятирічного віку; пройшли військову службу в інших державах тощо. Від призову звільняють також громадян, які закінчили курс навчання за програмою підготовки офіцерського складу чи прапорщиків у навчальних закладах органів внутрішніх справ і продовжують службу в системі МВС України, Служби безпеки України, інших військових формуваннях, мають військові або спеціальні звання.

На військову службу в добровільному порядку приймають осіб, які відповідають вимогам військової служби. З ними укладають контракт.

Альтернативну (невійськову) службу запроваджено замість проходження строкової військової служби. Право на альтернативну службу як вид виконання загального військового обов’язку мають за наявності справжніх релігійних переконань громадяни України, які належать до чинних згідно із законодавством релігійних організацій, віровчення яких не допускає користування зброєю та служби у Збройних Силах. Порядок проходження альтернативної (невійськової) служби врегульований Законом України «Про альтернативну (невійськову) службу» (в редакції від 18 лютого 1999 р.).

**Військова служба**

Військова служба в Збройних Силах України та інших військових формуваннях є державною службою особливого характеру. Вона полягає в професійній діяльності придатних до неї за станом здоров’я та віком громадян України, пов’язаній із захистом Батьківщини. Час проходження військової служби зараховують громадянам у загальний стаж роботи, стаж роботи за фахом, а також у стаж державної служби.

Порядок проходження громадянами України військової служби визначають Закон України «Про загальний військовий обов’язок і військову службу», Положення про порядок проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців, що затверджує Президент України, та інші нормативно-правові акти.

Для осіб, що проходять військову службу, встановлено відповідні її строки. Для солдатів і сержантів строкової військової служби — 18 місяців (для осіб, які мають вищу освіту за освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки спеціаліста або магістра — 12 місяців); для матросів і старшин, які проходять строкову службу на кораблях, суднах, у берегових частинах бойового забезпечення Військово-Морських Сил України, в морських частинах інших військових формувань — 24 місяці, за контрактом — три роки, в тому числі для жінок; для прапорщиків і мічманів — не менше п’яти років, офіцерів — від п’яти до десяти років. Граничний вік перебування на службі — до 60 років. Міністром оборони, вищим командуванням інших військових формувань офіцери можуть бути залишені на військовій службі більше граничного віку до п’яти, а доктори наук і професори — до десяти років.

Звільнення з військової служби здійснюють в запас або у відставку. В запас звільняють осіб, що не досягли граничного віку перебування в запасі й за станом здоров’я придатні до військової служби в мирний або воєнний час. У відставку звільняють осіб, що досягли граничного віку перебування в запасі або визнані військово-лікарськими комісіями непридатними за станом здоров’я до військової служби зі зняттям з військового обліку.

Військовослужбовці, які проходять службу за контрактом (контракт припиняється (розривається), можуть бути звільнені з військової служби у зв’язку з досягненням граничного віку перебування на військовій службі — за віком; за станом здоров’я; у зв’язку зі скороченням штатів; після закінчення строку контракту; через сімейні обставини; за службовою невідповідністю; у зв’язку з обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили; у зв’язку зі систематичним невиконанням умов контракту військовослужбовцем чи командуванням.

Законом встановлено граничний вік перебування в запасі й розряди запасу. Військовозобов’язаних за час перебування в запасі призивають на збори: навчальні (або перевірочні) та спеціальні. Військовозобов’язані, які досягли граничного віку перебування в запасі, а також особи, яких військово-лікарські комісії визнали непридатними до військової служби, знімають із військового обліку й переводять у відставку.

**Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про загальний військовий обов’язок і військову службу**

Законом України «Про загальний військовий обов’язок і військову службу» передбачено відповідальність керівників, інших посадових осіб державних органів, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ, організацій усіх форм власності та громадян, винних у порушенні порядку військового обліку, допризовної підготовки, приписки до призовних дільниць, призову на дійсну військову службу, призову на військову службу офіцерів запасу, проходження навчальних зборів (занять), мобілізаційної підготовки й мобілізаційної готовності, явки за викликом у військовий комісаріат, а також у вчиненні інших порушень законодавства про загальний військовий обов’язок і військову службу.

Адміністративна відповідальність настає згідно із КУпАП за: порушення правил військового обліку (ст. 210); умисне зіпсування обліково-військових документів чи втрату їх з необережності (ст. 211); неявку на виклик у військовий комісаріат (ст. 2111); неподання у військові комісаріати списків юнаків, які підлягають приписці до призовних дільниць (ст. 2112); прийняття на роботу військовозобов’язаних і призовників, які не перебувають на військовому обліку (ст. 2113); незабезпечення сповіщення військовозобов’язаних і призовників про їх виклик у військові комісаріати, перешкоду їх своєчасній явці на пункти збору чи призовні дільниці (ст. 2114); несвоєчасне подання документів, необхідних для ведення військового обліку військовозобов’язаних і призовників, несповіщення їх про виклик у військові комісаріати (ст. 2115); неподання відомостей про військовозобов’язаних і призовників (ст. 2116).

Районні (міські) військові комісаріати зобов’язані під час проведення приписки до призовних дільниць, призову на дійсну військову службу офіцерів запасу та проходження навчальних зборів ознайомити громадян з їх правами, обов’язками й вимогами Закону України «Про загальний військовий обов’язок і військову службу».

***8.2. Управління національною безпекою***

**Організаційно-правові засади управління національною безпекою**

Під національною безпекою розуміють стан захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, на науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб.

Безпека досягається проведенням єдиної політики у галузі її забезпечення, системою заходів економічного, політичного, організаційно-правового та іншого характеру адекватно загрозам життєво важливим інтересам особи, суспільства і держави. Вона охоплює заходи не тільки політичного, економічного, правового, а й екологічного, медичного, воєнного, а також спеціального характеру. Тому законодавством передбачено, що у здійсненні заходів щодо національної безпеки беруть участь органи законодавчої, виконавчої і судової влади, недержавні організації та громадяни.

Сили (суб’єкти) забезпечення національної безпеки теж є різноманітними. Вони включають до себе:

- Український народ — громадяни на виборах, референдумах, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування висловлюють і реалізують своє бачення щодо забезпечення національної безпеки, привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ, захищають власну безпеку;

- Верховну Раду України — у межах своїх повноважень здійснює законодавче регулювання і контроль за діяльністю органів державної влади та посадових осіб щодо здійснення ними відповідних повноважень у сфері національної безпеки;

- Президента України як главу держави — забезпечує державну незалежність, здійснює керівництво у сферах національної безпеки і оборони;

- Раду національної безпеки і оборони України як координаційний орган з питань національної безпеки і оборони при Президентові України — координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони;

- Кабінет Міністрів України — вживає заходів щодо забезпечення обороноздатності, національної безпеки і боротьби зі злочинністю;

- Конституційний Суд України — вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів у сфері національної безпеки Конституції України і дає офіційне їх тлумачення;

- суди загальної юрисдикції — здійснюють правосуддя у сфері забезпечення національної безпеки;

- прокуратуру України — здійснює наглядові повноваження у сфері національної безпеки;

- Національний банк України — розробляє і здійснює емісійно-кредитну політику в інтересах національної безпеки;

- міністерства та інші центральні органи виконавчої влади — в межах своїх повноважень забезпечують реалізацію законів, указів, концепцій, програм, постанов органів державної влади у сфері національної безпеки, створюють і підтримують у стані готовності і застосування відповідні сили і засоби безпеки.

Особлива роль у цій сфері відводиться воєнній організації держави, до якої належать Збройні Сили України, національна гвардія, органи і підрозділи МВС України, Прикордонні війська України, військові підрозділи Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та ін.

Відповідно до Конституції України і Закону України від 25 березня 1992 р. «Про Службу безпеки України» загальне керівництво безпекою здійснює Президент України. Він очолює Раду національної безпеки і оборони України, основними завданнями якої відповідно до Закону України від 5 березня 1998 р. «Про Раду національної безпеки і оборони України»: визначення стратегічних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони; здійснення поточного контролю діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони; підготовка оперативних рішень, спрямованих на попередження надзвичайних ситуацій, які можуть призвести до значних соціально-політичних, економічних, військових та інших наслідків, і заходів щодо їх ліквідації.

Кабінет Міністрів України здійснює і контролює реалізацію конкретних заходів щодо національної безпеки органами державних служб спеціальної компетенції.

До числа основних органів спеціальних служб безпеки належать: Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна охорона при МВС України та Прикордонні війська України.

Службу безпеки України і підпорядковані їй органи очолює її Голова, який несе персональну відповідальність за виконання завдань, покладених на Службу безпеки України. Його призначає на посаду Президент України.

Загальне керівництво діяльністю органів Служби безпеки України здійснюють Президент і Кабінет Міністрів України.

Органи Служби безпеки України становлять собою цілісну централізовану систему, яку складають: Центральне управління Служби безпеки України; регіональні обласні управління, їх міжрайонні, районні та міські підрозділи; органи військової контррозвідки; військові формування; навчальні, науково-дослідні та інші заклади.

Регіональні органи безпеки і органи безпеки у військах прямо підпорядковані Центральному управлінню Служби безпеки України. У своїй оперативно-службовій діяльності вони є незалежними від місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, посадових осіб, партій і рухів.

Органи Служби безпеки України мають в своєму розпорядженні навчальні заклади, науково-дослідні, експертні і військово-медичні установи та підрозділи, центри спеціальної підготовки, а також підрозділи спеціального призначення.

Діяльність Служби безпеки України, її органів і співробітників ґрунтується на принципах законності, поваги до прав і гідності особи, позапартійності, єдності системи органів і централізації управління ними, поєднання гласних і негласних методів і засобів діяльності. Діяльність цих органів здійснюється за такими основними напрямами:

1) контр розвідувальна діяльність;

2) боротьба з корупцією і організованою злочинністю;

3) розвідувальна діяльність.

Контррозвідувальна діяльність полягає у виявленні, попередженні, припиненні розвідувальної та іншої діяльності спеціальних служб і організацій іноземних держав, а також окремих осіб, спрямованої на заподіяння шкоди безпеці України.

Сутність боротьби з корупцією і організованою злочинністю становлять оперативно-розшукові заходи виявлення, попередження, припинення і розкриття шпигунства, терористичної діяльності, організованої злочинності, корупції, незаконного обігу зброї і наркотичних засобів, контрабанди та інших злочинів; проведення дізнання і попереднього слідства в справах, віднесених до компетенції органів Служби безпеки України. Органи Служби безпеки України здійснюють також заходи щодо виявлення, попередження, припинення і розкриття діяльності незаконних збройних формувань, окремих осіб і громадських об’єднань, які мають за мету насильницьку зміну конституційного ладу України, вирішують інші завдання у сфері боротьби зі злочинністю.

*Розвідувальна діяльність* — це комплекс заходів спеціального призначення, спрямованих на інформаційно-аналітичне забезпечення ефективного вирішення органами виконавчої влади питань внутрішньої і зовнішньої діяльності, пов’язаних з національною безпекою.

У Законі України «Про Службу безпеки України» закріплені обов’язки і права її органів. Відповідно до своїх основних завдань вони зобов’язані: здійснювати розвідувальну та інформаційно-аналітичну роботу; проводити заходи контррозвідувального забезпечення дипломатичних представництв, консульських та інших державних установ; виявляти, припиняти та розкривати злочини, розслідування яких віднесено до їх компетенції; проводити дізнання і слідство у цих справах, розшукувати осіб, які переховуються у зв’язку із вчиненням зазначених злочинів; здійснювати контррозвідувальне забезпечення оборонного комплексу, енергетики, транспорту, зв’язку, а також важливих об’єктів інших галузей господарства; брати участь у розробці і здійсненні заходів щодо захисту державних таємниць; надавати допомогу Прикордонним військам, органам внутрішніх справ, митної служби у боротьбі зі злочинністю, порушниками прикордонного режиму і митних правил.

Виходячи із цих основних напрямів діяльності, передбачених у Законі, постановою Верховної Ради України від 16 січня 1997 p. схвалено Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України, в якій визначені основні напрями державної політики національної безпеки України: у політичній сфері— створення механізмів захисту прав громадян, запобігання та усунення спроб втручання у внутрішні справи України; в економічній сфері — недопущення незаконного використання бюджетних коштів, контроль за експортно-імпортною діяльністю; у соціальній сфері — виявлення та усунення причин, що призводять до різкого розшарування суспільства, вжиття своєчасних заходів щодо протидії кризовим демографічним процесам; у воєнній сфері — створення ефективних механізмів і проведення комплексних заходів щодо запобігання можливій агресії або воєнного конфлікту, локалізації та ліквідації їх наслідків, запобігання спробам та усунення порушень державного кордону і територіальної цілісності України; в екологічній сфері— впровадження та контроль за дотриманням науково обґрунтованих нормативів природокористування та охорони довкілля, контроль за станом навколишнього природного середовища; в науково-технічній сфері — вжиття комплексних заходів щодо захисту та розвитку науково-технічного потенціалу, виявлення та усунення причин науково-технологічного відставання; в інформаційній сфері — вжиття комплексних заходів щодо захисту свого інформаційного простору, виявлення та усунення причин інформаційної дискримінації України та ін.

Указом Президента України від 22 жовтня 1998 p. затверджено засади здійснення контролю в цій сфері. Основна увага приділяється заходам, спрямованим на посилення контролю, втілення нових форм його здійснення, в тому числі таких, яких раніше не було. Введена також спеціальна посада — Уповноважений з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України, який призначається Президентом України і йому підпорядковується. Уповноваженому надано широкі права у сфері контролю за діяльністю Служби безпеки України та її посадових осіб.

Функції державної, безпеки здійснюються також Управлінням державної охорони України і службою охорони об’єктів при МВС України.

Управління державної охорони України здійснює свою діяльність відповідно до Закону України від 4 березня 1998 р. «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», який визначає призначення державної охорони, її об’єкти, повноваження служби, порядок контролю і нагляду за її діяльністю. Управління надає державну охорону особам, які заміщають державні посади на строк їх повноважень: Президентові України, Прем’єр-міністрові України, Голові Верховної Ради, Голові Вищого арбітражного суду, Генеральному прокурору та ін. Воно забезпечує охорону глав іноземних держав, урядів та інших вищих посадових осіб іноземних держав в період їх перебування на території України. Управління державної охорони України — центральний державний правоохоронний орган з спеціальним статусом.

У здійсненні заходів безпеки об’єктів державної та інших форм власності в межах своїх повноважень беруть участь органи внутрішніх справ. Постановою Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1993 p. затверджено положення «Про державну службу охорони при Міністерстві внутрішніх справ», згідно з яким вона забезпечує охорону відповідних об’єктів на договірних засадах.

Важливі функції у сфері безпеки Української держави здійснює національна гвардія. Вона забезпечує охорону та оборону важливих державних об’єктів, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України, супроводжує спеціальні вантажі, здійснює пропускний режим на охоронних об’єктах та ін.

Національна гвардія України при виконанні покладених на неї завдань безпеки має широкі повноваження у застосуванні заходів впливу, втому числі: затримувати громадян, перевіряти в них документи, застосовувати заходи фізичного примусу, вогнепальну зброю, спеціальні засоби, бойову техніку тощо.

Діяльність усіх зазначених органів спеціального призначення у сфері безпеки України досить повно врегульована законодавством і здійснюється під контролем держави і суспільства.

**Державний кордон та його охорона**

Державний кордон України становить собою лінію, яка визначає межі сухопутної і водної території країни, а також повітряний простір над нею.

Законом України від 4 листопада 1991 р. «Про державний кордон України» встановлені види, режим і правила охорони державного кордону. Відповідно до цього Закону виділяють два види охорони державного кордону — політичний і санітарний.

Політична охорона державного кордону на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах покладається на Прикордонні війська України, а в повітряному просторі — на війська протиповітряної оборони України. Їх обов’язки і права щодо охорони державного кордону визначаються законами та іншими актами компетентних органів державної влади.

Основними завданнями охорони державного кордону є забезпечення встановленого режиму державного кордону і прикордонного режиму.

*Режим державного кордону — це встановлений законодавством порядок перетинання державного кордону України*. Сутність його полягає у тому, що залізничне, автомобільне, морське, річкове, повітряне та інше сполучення через державний кордон здійснюється в контрольно-пропускних пунктах Прикордонних військ. Всі особи, їх транспортні засоби, вантажі та інше майно, що перетинають державний кордон, підлягають прикордонному і митному контролю. У відповідних випадках здійснюються також санітарно-карантинний, ветеринарний і фітосанітарний контроль, контроль за вивезенням з території України культурних цінностей та інший контроль.

Важливим елементом забезпечення режиму державного кордону є правила здійснення господарської діяльності в його межах. Законодавством визначається, що судноплавство, користування водними об’єктами, землею, лісами, тваринним світом, ведення гірничої справи, геологічних розвідувань та інша господарська діяльність проводяться за погодженням з Прикордонними військами України, щоб забезпечувався належний порядок на державному кордоні.

З метою забезпечення режиму державного кордону в прикордонній смузі встановлюється прикордонний режим, який регламентує правила в’їзду, тимчасового перебування, проживання, пересування, провадження робіт, обліку та тримання на пристанях суден, їх плавання у внутрішніх водах. Прикордонна смуга встановлюється безпосередньо вздовж берегів прикордонних річок, озер та інших водойм, до неї не включаються населені пункти і місця масового відпочинку населення.

Безпосередньо функції охорони державного кордону здійснюють Прикордонні війська України. Відповідно до Закону України від 4 листопада 1991 р. «Про Прикордонні війська України» їх головним завданням є забезпечення недоторканності державного кордону, а також охорона екологічної зони України.

Центральним органом управління Прикордонних військ України є Державний комітет у справах охорони державного кордону України, Положення про який затверджене Указом Президента України від 14 вересня 2000 p. Голова комітету є Командувачем Прикордонних військ України. Він призначається на посаду і звільняється з посади Президентом України. Організаційна структура Прикордонних військ України складається із прикордонних військових напрямів, з’єднань, частин та інших органів охорони державного кордону.

Завдання і функції Прикордонних військ України визначають їх основні повноваження. При виконанні своїх функцій і завдань вони зобов’язані: припиняти будь-які спроби незаконного перетинання кордону; відбивати вторгнення озброєних формувань; забезпечувати виконання зобов’язань, що виникають із міжнародних договорів; здійснювати спільні заходи з органами Служби безпеки, внутрішніх справ, митної, санітарної служб та ін.

У межах прикордонної смуги в пунктах пропуску через державний кордон, а також на спеціально визначеній території Прикордонні війська України мають право:

- розташовувати прикордонні наряди, пересуватися при виконанні службових обов’язків по будь-яких ділянках місцевості;

- вести дізнання в справах про порушення державного кордону, проводити оперативно-розшукову діяльність;

- здійснювати адміністративне затримання осіб, які порушили державний кордон;

- перевіряти у осіб, які прямують через державний кордон, документи на право в’їзду або виїзду з країни;

- здійснювати самостійно або разом з митними установами огляд вантажів та іншого майна;

- вилучати заборонені до ввезення в країну або вивезення з країни предмети, а також предмети контрабанди; здійснювати інші дії щодо охорони державного кордону відповідно до законодавства України та її міжнародних договорів.

Санітарна охорона кордону України здійснюється з метою запобігання занесенню небезпечних інфекційних хвороб із-за кордону на територію України і за межі України (за кордон). Організація і порядок санітарної охорони кордону регулюються Законом України від 24 лютого 1994 р. «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення».

Здійснення санітарної охорони кордону покладено на Державну санітарно-епідеміологічну службу України. Цієї ж меті слугує ветеринарна охорона кордону. Санітарна охорона кордону України забезпечується здійсненням медико-санітарних і адміністративно-санітарних заходів. До них належать: медичний огляд і ізоляція хворих; санітарний огляд вантажів і майна; заборона в’їзду і виїзду особам, що страждають на інфекційні захворювання, та ін. Засобами забезпечення ветеринарної охорони кордону України є заборона ввезення і вивезення заразних тварин, птиці, їх ветеринарний огляд, оголошення карантину та ін.

**Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону**

Забезпечення громадського порядку та громадської безпеки в Українській державі — це завдання більшою чи меншою мірою всіх державних і громадських організацій. Але громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати на основі Закону України від 22 червня 2000 р. «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» громадські об’єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Прикордонним військам України та органам виконавчої влади, посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров’я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин.

Громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону можуть бути створені на засадах громадської самодіяльності як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння міліції та Прикордонним військам, асоціації громадських формувань тощо.

Громадські формування створюються і діють у взаємодії з правоохоронними органами, Прикордонними військами, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Повсякденна (оперативна) діяльність таких формувань організовується, спрямовується і контролюється відповідними органами внутрішніх справ, підрозділами Прикордонних військ. Громадські формування створюються на добровільних засадах за місцем роботи, навчання або проживання громадян у складі не менше ніж 10 осіб і діють на основі положення (статуту). Членами громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону можуть бути громадяни України, які досягли 18-річного віку, виявили бажання брати участь у зміцненні правопорядку і охороні державного кордону та здатні за своїми дідовими, моральними якостями і станом здоров’я виконувати на добровільних засадах взяті на себе зобов’язання.

Закон визначає основні завдання, права та обов’язки громадських формувань та їх членів, форми і методи їх роботи. Громадські формування проводять свою діяльність шляхом:

1) спільного з працівниками органів внутрішніх справ, прикордонниками патрулювання і виставлення постів на вулицях, майданах, залізничних вокзалах в аеропортах, морських і річкових портах, у місцях компактного проживання громадян, розташування підприємств, установ, організацій, навчальних закладів, а також у місцях можливої появи порушників кордону в межах району, що контролюється Прикордонними військами, прикордонної смуги; участі в забезпеченні охорони громадського порядку та під час проведення масових заходів, погоджених у випадках, передбачених законом, з виконавчими органами місцевого самоврядування;

2) проведення разом з прикордонниками огляду на маршрутах можливого руху порушників державного кордону, місць їх укриття, транспортних засобів, суміжної з державним кордоном місцевості з метою встановлення причин та умов перебування там невідомих осіб;

3) участі у заходах правоохоронних органів, спрямованих на боротьбу з окремими видами правопорушень.

Члени громадських формувань після обов’язкового пред’явлення посвідчення мають право вимагати від громадян додержання правопорядку, припинення адміністративних правопорушень і злочинів, додержання режиму державного кордону, а у разі підозри у вчиненні адміністративних правопорушень і злочинів — перевіряти у громадян документи, що посвідчують особу, доставляти в міліцію, в підрозділи Прикордонних військ, штаб громадського формування з охорони громадського порядку або громадський пункт охорони порядку, приміщення виконавчого органу селищної, сільської ради осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, з метою їх припинення, якщо вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи порушника, складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов’язковим; застосовувати в установленому порядку заходи фізичного впливу, спеціальні засоби індивідуального захисту та самооборони. Законом гарантується захист життя, здоров’я, честі, гідності, майна члена громадського формування та членів його сім’ї від злочинних посягань та інших протиправних дій.

***8.3. Управління органами внутрішніх справ***

***Організаційно-правові засади управління внутрішніми справами***

Основними завданнями органів внутрішніх справ є: гарантування особистої безпеки громадян, захист їх прав, свобод і законних інтересів; забезпечення охорони громадського порядку; попередження, припинення злочинів та інших правопорушень; своєчасне виявлення, розкриття і розслідування злочинів, розшук осіб, які їх вчинили; забезпечення дорожнього руху; захист власності від злочинних посягань; накладення адміністративних стягнень; гарантування пожежної безпеки.

До обов’язків міліції (як складової частини МВС України) належать участь у наданні соціальної та правової допомоги громадянам і сприяння в межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям незалежно від форм власності.

Відповідно до п. 17 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються основи національної безпеки та забезпечення громадського порядку. Забезпечення громадського порядку, громадської безпеки та спокою належить до сфери завдань публічної адміністрації (органів виконавчої влади), Президента України як гаранта державного суверенітету та додержання прав людини і громадянина, Кабінету Міністрів України, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Таким чином, забезпечення громадського порядку, громадської безпеки та спокою громадян в широкому плані є завданням як державних, так і недержавних організацій.

Сутність управління у галузі внутрішніх справ і його особливість полягають в тому, що в процесі такого управління здійснюється безпосередня охорона прав і свобод громадян, а також забезпечується громадський порядок та громадська безпека.

***Громадський порядок — це певна система відносин, належний порядок, що склався у суспільстві, який відповідає інтересам держави і всіх її громадян. Це сукупність встановлених у державі правил поведінки у громадських місцях, які регулюються правовими, моральними та іншими соціальними нормами.***

Під термінами «громадська безпека» і «громадський порядок» взагалі розуміється певний позитивний стан, що існує в суспільстві, забезпечення якого гарантує уникнення певних небезпек як перед суспільством, так і перед окремими громадянами. Цінності, яким загрожує небезпека, є досить різноманітними.

Якщо йдеться про громадську безпеку, то з точки зору цього поняття на перший план виступає елемент загрози, що посягає на такі цінності, як життя, здоров’я, власність, тобто це система відносин, яка складається в процесі запобігання та усунення загрози життю, здоров’ю громадян та їх майну.

Причинами виникнення небезпеки можуть бути стихійні лиха, епідемії, неправомірні дії, що посягають на такі цінності, як життя, здоров’я, власність, неконтрольоване використання механізмів і машин, що є джерелом підвищеної загрози, а також проведення окремих робіт, пов’язаних з ризиком для населення, тощо.

Безпосереднє управління у галузі забезпечення громадського порядку та громадської безпеки здійснюють МВС України та його органи на місцях. Функції органів внутрішніх справ визначені як в законах України, так і в підзаконних актах, серед яких важливе місце посідає Положення про Міністерство внутрішніх справ України від 17 жовтня 2000р.

МВС України здійснює державне управління в галузі внутрішніх справ шляхом централізованого керівництва через відповідні нижчі органи внутрішніх справ, а також безпосередньо.

Для колегіального обговорення і прийняття найбільш важливих управлінських рішень з питань діяльності МВС України, органів внутрішніх справ в областях, місті Києві створюються колегії.

Організаційна структура центрального апарату МВС України відповідає юридично закріпленим основним напрямкам діяльності міністерства. В усіх органах внутрішніх справ існують такі види структурних підрозділів:

1) галузеві (підрозділи міліції, слідчі апарати);

2) функціональні (кадрові, фінансово-економічні, господарські, медичні), які виконують функції забезпечення;

3) загального керівництва (штаби, чергові частини, інформаційно-аналітичні центри), які виконують функції загального керівництва.

Міліція повинна виконувати свої завдання неупереджено, у точній відповідності з законом. Для забезпечення громадського порядку працівники міліції зобов’язані вживати відповідних заходів незалежно від свого підпорядкування. В разі необхідності міліція тимчасово, в межах чинного законодавства, обмежує права і свободи громадян, якщо без цього не можуть бути виконані покладені на неї обов’язки, й зобов’язана дати їм пояснення з цього приводу. Міліція забезпечує право на юридичний захист та інші права затриманих і взятих під варту осіб, не пізніше як через 24 години повідомляє про їх місцеперебування близьким родичам, адміністрації за місцем роботи чи навчання і в разі необхідності вживає заходів до негайного надання їм медичної та іншої допомоги.

**Роль адміністративного права в регулюванні відносин у галузі управління внутрішніми справами**

Управління внутрішніми справами є однією із галузей державного управління, тому адміністративному праву належить провідна роль у регулюванні суспільних відносин у цій галузі.

Норми адміністративного права закріплюють принципи управління внутрішніми справами, зокрема принципи законності, гласності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями.

Вони визначають компетенцію органів внутрішніх справ, їх структурних підрозділів і служб. Так, зокрема, основними завданнями міліції є забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів, запобігання правопорушенням та їх припинення, охорона і забезпечення громадського порядку, виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили тощо.

1) Нормами адміністративного права регулюється порядок проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ.

2) Адміністративно-правові норми визначають форми і методи управлінської діяльності органів внутрішніх справ, встановлюють обов’язки і права їх працівників, а також їх відповідальність.

3) Нормами адміністративного права регулюються суспільні відносини по забезпеченню належного громадського порядку, який, насамперед, поряд з іншими правоохоронними органами держави, покликані охороняти органи внутрішніх справ. Визначаються правила поведінки громадян у громадських місцях, у транспорті.

4) Адміністративне право визначає міру відповідальності за вчинення правопорушень у сфері громадського порядку і громадської безпеки, а також порядок притягнення до відповідальності осіб, винних у їх вчиненні.

5) Адміністративно-правові норми відіграють важливу роль в організації і гарантуванні безпеки дорожнього руху, функціонування паспортної і дозвільної систем, а також в організації охорони усіх форм власності.

6) Адміністративно-правовими нормами закріплюються права і обов’язки громадських організацій та громадян, які беруть участь в охороні громадського порядку.

7) Адміністративне право визначає форми взаємодії органів внутрішніх справ з прокуратурою, судами та іншими державними органами, а також з громадськими організаціями і громадянами з охорони громадського порядку.

8) Адміністративно-правові норми, що регулюють суспільні відносини в галузі органів внутрішніх справ містяться в законах України, постановах Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, указах Президента України, нормативно-правових актах міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування.

Важливим джерелом норм адміністративного права, які регулюють діяльність органів внутрішніх справ є нормативні акти МВС України, Накази, інструкції, положення, статути та інші нормативні акти МВС України, що містять численні адміністративно-правові норми, які регулюють діяльність апаратів і служб, що входять до системи МВС України.

Крім того, у межах своєї компетенції МВС України видає нормативні акти, які мають обов’язковий характер для органів, підприємств, установ і організацій, незалежно від їх відомчої належності, а також для громадян. Такі акти, наприклад, видаються з питань гарантування безпеки дорожнього руху, дозвільної системи та ін.

Найважливішими нормативними документами, що регулюють діяльність органів міліції, є закони України "Про міліцію", "Про оперативно-розшукову діяльність", "Про попереднє ув’язнення", Положення "Про МВС України", Положення "Про проходження" служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ та ін.

#### 8.4. Управління закордонними справами

#### Організаційно-правові засади управління закордонними справами

Державне управління закордонними справами — це діяльність органів держави, спрямована на здійснення зовнішньої політики України. Відповідно до ст. 18 Конституції України зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права.

З метою забезпечення національних інтересів України її зовнішня політика спрямовується на виконання найголовніших завдань, серед яких: утвердження і розвиток України як незалежної, демократичної держави; забезпечення стабільності міжнародного становища України; збереження територіальної цілісності держави та недоторканності її кордонів; включення національного господарства у світову економічну систему для його повноцінного економічного розвитку, забезпечення громадян і підвищення добробуту народу;захист прав та інтересів громадян України, її юридичних осіб за кордоном; створення умов для підтримання контактів з зарубіжними українцями і вихідцями з України, надання їм допомоги згідно з міжнародним правом.

Україна як суб’єкт міжнародного права здійснює безпосередні зносини з іншими державами, укладає з ними договори, обмінюється представництвами, бере участь у діяльності впливових міжнародних організацій (ООН, НБРЄ, СНД та ін.) в обсязі, необхідному для ефективного забезпечення національних інтересів.

Серед правових актів, в яких визначаються засади зовнішньої політики, повноваження та завдання державних органів України, слід назвати Декларацію про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., Акт про незалежність України від 24 серпня 1991 p., Конституцію України, Заяву про без’ядерний статус України від 24 жовтня 1991 p., Основні напрями зовнішньої політики України та ін. Визначення засад зовнішньої політики України віднесено до повноважень Верховної Ради України.

Відповідно до Основних напрямів зовнішньої політики України Українська держава реалізує зовнішню політику на таких засадах: здійснює відкриту зовнішню політику, прагне до співробітництва з усіма зацікавленими партнерами, уникаючи залежності від окремих держав чи груп держав; розбудовує свої двосторонні та багатосторонні відносини з іншими державами та міжнародними організаціями на основі принципів добровільності, взаємоповаги, рівноправності, взаємовигоди, невтручання у внутрішні справи; Україна не є ворогом жодної держави, засуджує війну як знаряддя національної політики та ін.

До повноважень Верховної Ради в зовнішньополітичній діяльності належить також: заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України; оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; надання у встановлений законом строк згоди на обов’язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України та ін.

Президент України виступає гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави. Як глава держави він представляє її у міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України; приймає рішення про визнання іноземних держав; призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав; здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України.

Важливу роль у здійсненні зовнішньої політики України виконує Кабінет Міністрів України, який забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, реалізує внутрішню і зовнішню політику держави.

З метою підвищення ефективності, цілеспрямованості та узгодженості здійснення зовнішньої політики України координація діяльності міністерств, інших органів виконавчої влади та установ у сфері зовнішніх зносин покладається на Міністерство закордонних справ України.

**Міністерство закордонних справ України та його органи за кордоном**

Міністерство закордонних справ України (далі — МЗС України) є центральним органом виконавчої влади, забезпечує у межах своїх повноважень проведення зовнішньої політики України і здійснює координацію всіх учасників зовнішньополітичних зв’язків держави. Положення про Міністерство закордонних справ України затверджено Указом Президента України від 3 квітня 1999 р. У межах своїх повноважень МЗС України організує виконання актів законодавства України і здійснює контроль за їх реалізацією.

Головними завданнями МЗС України є: участь у забезпеченні національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства; сприяння забезпеченню стабільності міжнародного становища України, піднесенню її міжнародного авторитету, поширенню у світі образу України як надійного і передбачуваного партнера; створення сприятливих зовнішніх умов для зміцнення незалежності, державного суверенітету, економічної самостійності та збереження територіальної цілісності України; забезпечення відповідно до наданих повноважень цілісності та узгодженості зовнішньополітичного курсу України; захист прав і інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном; сприяння розвиткові зв’язків із зарубіжними українськими громадянами та надання цим громадянам підтримки і захисту відповідно до норм міжнародного права та чинного законодавства України.

У ході своєї діяльності МЗС України: бере участь у здійсненні зовнішньополітичної діяльності держави; розробляє пропозиції щодо засад зовнішніх зносин і у встановленому порядку подає їх Президентові України; розробляє і подає Президентові та Кабінету Міністрів України пропозиції щодо ініціатив міжнародного характеру та заходів, спрямованих на підвищення ефективності співпраці України з іноземними державами і міжнародними організаціями та ін.

Важливі функції МЗС України пов’язані з керівництвом власними органами. Для цього воно вносить на розгляд Президентові України пропозиції щодо створення, реорганізації та ліквідації дипломатичних представництв України за кордоном, консульських установ, постійних представництв країни при міжнародних організаціях; вносить на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо створення, реорганізації та ліквідації представництв МЗС України на території України; здійснює їх поточне фінансування, придбання і будівництво приміщень для їх розміщення; забезпечує проведення єдиної кадрової політики і функціонування структур, пов’язаних з підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації кадрів дипломатичної служби; організовує на території України та за кордоном консульську роботу, забезпечує візову політику України, здійснює в межах своїх повноважень паспортне забезпечення. При виконанні покладених на нього функцій МЗС України взаємодіє з іншими центральними органами виконавчої влади України, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а також з відповідними органами інших держав.

МЗС України у межах своїх повноважень видає на основі та на виконання чинного законодавства накази, організує та контролює їх виконання, а у разі необхідності видає разом з іншими центральними органами виконавчої влади спільні акти.

МЗС України здійснює свої повноваження безпосередньо і через дипломатичні представництва України за кордоном, консульські установи України за кордоном, представництва України при міжнародних організаціях, представництва МЗС України на території України, організації та установи, що належать до сфері його управління.

Для погодженого вирішення питань, що належать до повноважень МЗС України, у ньому утворюється колегія. Члени колегії МЗС України затверджуються Кабінетом Міністрів України. Рішення колегії проводяться в життя, як правило, наказами Міністра закордонних справ України.

*Закордонними органами МЗС України є дипломатичні представництва України, консульські установи, місії України за кордоном.*

*Дипломатичне представництво* України є постійно діючою установою України за кордоном, що покликана підтримувати офіційні міждержавні відносини, здійснювати представництво України, захищати інтереси України, права та інтереси її громадян і юридичних осіб. Керівництво дипломатичним представництвом здійснює МЗС України. Діяльність дипломатичного представництва базується на положеннях Віденської конференції про дипломатичні зносини від 18 квітня 1961 p., двосторонніх та багатосторонніх міжнародних договорів України, законодавства України та держави перебування. Правовий статус дипломатичного представництва врегульований Положенням про дипломатичне представництво України за кордоном, затвердженим розпорядженням Президента України від 22 жовтня 1992 p.

До функцій дипломатичного представництва України належить: представництво України в державі перебування та підтримання з цією державою офіційних відносин; захист інтересів України, прав та інтересів її громадян і юридичних осіб в цій державі; ведення переговорів з її урядом. Крім цього, дипломатичне представництво займається з’ясуванням всіма законними засобами становища і подій у державі перебування та інформує про них відповідні органи України, поширенням у державі перебування інформації про становище в Україні і події міжнародного життя, розвитком співробітництва в галузі економіки, культури і науки. Дипломатичне представництво України за дорученням Міністра закордонних справ України може виконувати і консульські функції.

Главою дипломатичного представництва України є посол, посланник або повірений у справах. Він є головним представником України в державі перебування, здійснює керівництво, координацію та контроль за діяльністю всіх установ України, спеціалістів, посадових та інших осіб, які перебувають у цій державі.

Посол або посланник призначається Указом Президента України за поданням Міністра закордонних справ України в разі отримання згоди (агреману) на це призначення іноземної держави, до якої він направляється. Повірений у справах України, а також інші члени дипломатичного персоналу призначаються наказом Міністра закордонних справ України.

Главою дипломатичного представництва України, членами дипломатичного персоналу можуть бути тільки громадяни України, а членами адміністративно-технічного й обслуговуючого персоналу — як громадяни України, так і громадяни держави перебування при відповідному повідомленні міністра закордонних справ цієї держави. Президент України за поданням Міністра закордонних справ України може призначити главу дипломатичного представництва або члена його персоналу одночасно представником України при будь-якій міжнародній організації. Дипломатичне представництво України в іноземній державі може одночасно представляти інтереси України в інших державах за їх згодою.

*Консульські установи* України (Консульське управління МЗС України, представництва МЗС України в Україні, консульські відділи дипломатичних представництв України, генеральні консульства, консульства, віцеконсульства та консульські агентства) захищають за кордоном права та інтереси України, юридичних осіб, громадян України, сприяють розвиткові дружніх відносин України з іншими державами, розширенню економічних, торговельних, науково-технічних, гуманітарних, культурних, спортивних зв’язків і туризму, а також сприяють вихідцям з України та їх нащадкам у підтримці контактів з Україною.

Консульські установи здійснюють свою діяльність відповідно до законодавства України, міжнародних договорів та звичаїв, а також згідно з Консульським статутом України, затвердженим Указом Президента України від 2 квітня 1994 p. Консульські установи підпорядковані МЗС України і діють під загальним керівництвом глави дипломатичного представництва України у державі перебування. Генеральні консульства, консульства, віцеконсульства і консульські агентства очолюються відповідно генеральними консулами, консулами, віце-консулами і консульськими агентами. МЗС України за погодженням з державою перебування визначає місцезнаходження консульської установи, її клас і консульський округ.

Консул зобов’язаний вживати відповідних заходів для того, щоб усі юридичні особи та громадяни України користувалися в повному обсязі всіма правами, наданими їм законодавством держави перебування і міжнародними договорами, учасниками яких є Україна і держава перебування, а також міжнародними звичаями. Консул веде облік громадян України, які постійно проживають або тимчасово перебувають у його консульському окрузі, приймає письмові та усні звернення юридичних осіб і громадян України та іноземних юридичних осіб і громадян, надає допомогу у виконанні службових обов’язків членам державних делегацій України та іншим представникам державних органів України, органів місцевого самоврядування, а також керівникам державних підприємств і установ, які перебувають у межах його консульського округу.

Консул також здійснює ведення військового обліку громадян України, виконує доручення слідчих або судових органів України, обов’язки нотаріуса, реєстратора актів громадянського стану, функції охорони та розпорядження майном громадян України; контролює додержання законодавства держави перебування і договорів, укладених Україною з цією державою, та міжнародних договорів, учасниками яких є Україна і держава перебування, щодо громадян України, які перебувають під арештом, затримані чи позбавлені волі в іншій формі, відбувають покарання або пропали без вісті. Крім цього, на консула покладено вирішення питань щодо паспортів громадян України і віз на в’їзд в Україну, виїзд з України і транзитний проїзд через територію України та питань, пов’язаних з громадянством.

Консул може виконувати й інші функції, які не забороняються законами і правилами держави перебування та проти яких вона не має заперечень, або які передбачені договорами, діючими між Україною і державою перебування.

Консул виконує покладені на нього функції особисто або доручає їх виконання іншій консульській посадовій особі. У державі, де немає дипломатичних представництв України, за згодою держави перебування на консула можуть бути покладені також дипломатичні функції. В окремих випадках за згодою держави перебування консул може виконувати свої функції за межами свого консульського округу, а за дорученням МЗС України та згодою іноземних держав — на території іншої або інших держав.

У складі дипломатичних представництв України за кордоном утворені торговельно-економічні місії. Вони представляють та захищають у державі перебування інтереси України в галузі зовнішньоекономічної діяльності.

**Адміністративно-правове регулювання в’їзду в Україну і виїзду з України**

Відповідно до ст. 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну.

Усі громадяни, які перетинають державний кордон України, тобто ті, що в’їжджають в Україну та виїжджають з України, поділяються на дві основні групи:

а) громадяни України;

б) іноземні громадяни.

Основним правовим актом, яким врегульовано питання виїзду із України і в’їзду в Україну громадян України, є Закон України від 21 січня 1994 р. «Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України». Відповідно до нього громадяни України мають право виїжджати з України, крім випадків, передбачених цим Законом, та в’їжджати в Україну, причому на громадян України, які звернулися з клопотанням про виїзд з України, поширюються усі положення чинного законодавства, вони користуються всіма правами і несуть встановлені законом обов’язки, за ними зберігаються на її території майно, кошти, цінні папери та інші цінності, що належать їм на праві приватної власності. Не допускається також будь-яке обмеження їх громадянських, політичних, соціальних, економічних та інших прав.

Порядок в’їзду до іноземної держави регулюється законодавством відповідної держави. Громадянам України, які мають право виїхати з України, слід одержати документи, що дають право на виїзд з України і в’їзд в Україну. Такими документами є: паспорт громадянина України для виїзду за кордон; проїзний документ дитини; дипломатичний паспорт; службовий паспорт; посвідчення особи моряка. Ці документи є власністю України і за умови їх належного оформлення дійсні для виїзду в усі держави світу. В разі втрати громадянином України таких документів документом, що дає право на в’їзд в Україну, є посвідчення особи на повернення в Україну, яке видається дипломатичними представництвами чи консульськими установами України за кордоном. Перетинання громадянами України державного кордону України здійснюється в пунктах пропуску через державний кордон України після пред’явлення одного із зазначених документів.

Порядок і терміни оформлення документів для виїзду громадян України за кордон встановлюються вищеназваним Законом та постановами Кабінету Міністрів Україні від 31 березня 1995 р. «Про затвердження Правил оформлення та видачі паспортів громадянина України для виїзду за кордон і проїзних документів дитини, їх тимчасової затримки та вилучення» та від 12 серпня 1994р. «Про затвердження Положення про посвідчення особи на повернення в Україну».

Громадянинові України в деяких випадках може бути тимчасово відмовлено у видачі паспорта, наприклад, якщо громадянин обізнаний з відомостями, які становлять державну таємницю, — до закінчення терміну, встановленого в законодавстві; діють неврегульовані аліментні, договірні чи інші невиконані зобов’язання — до виконання зобов’язань та ін.

У таких самих випадках може бути тимчасово відмовлено у виїзді за кордон громадянинові України, який вже має паспорт для виїзду за кордон. Відмова в оформлені паспорта чи продовженні терміну його дії або тимчасове затримання паспорта чи його вилучення можуть бути оскаржені громадянином до суду за місцем його проживання. У судовому порядку також може бути оскаржена відмова громадянинові України у виїзді за кордон і з деяких інших підстав.

Основними правовими актами, що регулюють в’їзд в Україну і виїзд з України іноземних громадян, є Закон України від 4 лютого 1994 р. «Про правовий статус іноземців» та «Правила в’їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію», затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 p. Ці акти діють щодо усіх іноземців, які прибувають в Україну, незалежно від їх статусу і мети приїзду. Іноземці в’їжджають в Україну, виїжджають з України та прямують транзитом по її території через пункти пропуску на державному кордоні за національним паспортом або документом, що його замінює, і у разі наявності відповідної візи, якщо інший порядок в’їзду і виїзду не встановлено законодавством України. Громадяни держав, з якими Україною укладено міжнародні договори про взаємні безвізові поїздки, в’їжджають в Україну за дійсним національним паспортом у разі наявності належним чином оформленого запрошення від юридичних чи фізичних осіб в Україні.

Іноземці, які прибули в Україну на законній підставі, можуть тимчасово перебувати на її території за національним паспортом, який має бути зареєстрований у МЗС України та його представництвах, або у готелях, або в органах внутрішніх справ. Деякі категорії іноземців звільняються від такої реєстрації (глави держав і урядів зарубіжних країн, члени парламентських і урядових делегацій та інші особи).

Іноземці можуть перебувати в Україні в приватних справах або іммігрувати в Україну на постійне проживання чи для працевлаштування на визначений термін. Відповідно до Закону України від 24 грудня 1993 р. «Про біженців» їм може бути наданий статус біженця.

Іноземцям може бути заборонено в’їзд в Україну і виїзд з України, якщо це необхідно в інтересах забезпечення безпеки України або охорони громадського порядку та в інших випадках. Транзитний проїзд іноземців через територію України дозволяється за наявності у них транзитної візи, візи країни призначення, проїзних квитків або інших документів, що підтверджують транзитний характер поїздки, якщо інше не передбачено законодавством України.

В усіх випадках перебування на території України (постійне, тимчасове, транзитне) іноземці зобов’язані додержуватися українського законодавства, а в разі порушення ними відповідних норм або правил вони несуть встановлену законами України відповідальність.

***8.5. Управління юстицією***

**Організаційно-правові засади управління юстицією**

Управління юстицією — це діяльність, спрямована на виконання завдань зміцнення законності, організації захисту прав і законних інтересів громадян та їх об’єднань, підприємств, установ, організацій і держави.

Однією з особливостей юстиції є багатооб’єктність в цій галузі управління. До об’єктів юстиції належать судові установи, нотаріальні контори, органи реєстрації актів громадянського стану, судово-експертні установи та адвокатура. Всі вони мають різне правове становище, відрізняються за своїм призначенням і характером компетенції.

Інша особливість юстиції обумовлена попередньою і полягає в різноманітності форм і методів управління, які застосовуються органами юстиції.

Так, щодо державних нотаріальних органів та органів реєстрації актів громадянського стану застосовується метод управління; щодо судів — метод керівництва шляхом організаційного та матеріального забезпечення судів, з додержанням принципу незалежності суддів і підпорядкування їх тільки законові; щодо органів адвокатури — метод регулювання. В цілому ж керуючий вплив органів управління юстицією носить рекомендаційний характер ізводиться в основному до вирішення організаційних питань, оскільки більшість об’єктів у цій галузі є самостійними і незалежними в своїй практичній діяльності.

Система органів управління в галузі юстиції закріплена постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 1998 р. «Про систему органів юстиції», її складають: Міністерство юстиції України, обласні, Київське міське управління юстиції, районні, районні у містах управління юстиції, міські (міст обласного значення) управління юстиції.

Міністерство юстиції України (далі — Мін’юст України) згідно з Положенням про нього, затвердженим Указом Президента України від 30 грудня 1997 p., є центральним органом виконавчої влади, який організовує здійснення державної правової політики, керує дорученою йому сферою управління, несе відповідальність за її стан та розвиток.

Основними завданнями Мінюсту України є: підготовка пропозицій щодо проведення в Україні правової реформи та вдосконалення законодавства, сприяння розвитку правової науки; забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина; організаційне та матеріальне забезпечення судів загальної юрисдикції, крім Верховного Суду України та арбітражних судів, організація виконання судових рішень, робота з кадрами, експертне забезпечення правосуддя; організація роботи нотаріату, діяльності щодо реєстрації актів громадянського стану; розвиток правової інформації, формування у громадян правового світогляду; здійснення міжнародно-правового співробітництва.

Мінюст України розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів; здійснює роботу з систематизації законодавства України; веде Єдиний загальноправовий рубрикатор; здійснює заходи щодо вдосконалення роботи органів реєстрації актів громадянського стану та установ нотаріату, контролює їх діяльність; сприяє роботі об’єднань адвокатів; видає та анулює спеціальні дозволи (ліцензії) на здійснення юридичної практики суб’єктами підприємницької діяльності та ін.

Важливим напрямком діяльності Мінюсту України є організація виконання рішень судів та інших органів. Згідно з Законом України від 24 березня 1998 р. «Про державну виконавчу службу» Мінюст України здійснює підбір кадрів, методичне керівництво діяльністю державних виконавців, підвищення їх професійного рівня, фінансове та матеріально-технічне забезпечення органів державної виконавчої служби, розглядає скарги на дії державних виконавців.

Указом Президента України від 31 жовтня 1998 р. «Про службу громадянства та реєстрації фізичних осіб» в системі органів Мінюсту України створена нова служба, якій передані функції паспортної служби органів внутрішніх справ.

Мінюст України має право: одержувати від міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування інформацію, документи і матеріали, а від органів статистики — статистичні дані для виконання покладених на нього завдань і залучати вчених, спеціалістів центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій для розгляду питань, що належать до його компетенції; скасовувати акти управлінь юстиції, що суперечать рішенням Мінюсту України та актам законодавства України.

Мінюст України як орган управління становить собою систему взаємодіючих елементів. До його організаційної структури входять: керівництво Мінюсту України, патронатна служба Міністра юстиції України, галузеві та функціональні департаменти, управління та відділи. Серед них головна роль належить керівництву Мінюсту Україну, до складу якого входять Міністр юстиції України, його заступники і колегія.

Міністр юстиції України призначається Президентом України. У межах своїх повноважень Міністр видає накази, інструкції та вказівки, які є обов’язковими для органів підпорядкованої йому системи, і перевіряє їх виконання.

Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Мінюсту України, обговорення найважливіших напрямів його діяльності у Міністерстві утворюється колегія. Члени колегії затверджуються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Міністра юстиції України. Рішення колегії проводяться в життя наказами Міністра юстиції України.

Центральний апарат Мінюсту України структурно організований залежно від виконуваних завдань та функцій. Він складається із департаментів (законопроектної роботи та експертизи законодавчих актів; забезпечення реалізації конституційних прав громадян, юридичних осіб та інтересів держави; судового; державної виконавчої служби; міжнародно-правової діяльності; фінансово-господарської діяльності), управлінь та відділів.

Безпосередньо керівництво установами та організаціями юстиції здійснюють обласні, Київське міське управління юстиції, а також районні, районні в містах, міські (міст обласного значення) управління юстиції. Ці управління утворюються та діють згідно з відповідними положеннями, затвердженими наказом Мінюсту України від 5 лютого 1999 p.

Управління юстиції беруть участь в організації здійснення на місцях державної правової політики; узагальнюють практику застосування законодавства, розробляють пропозиції щодо його вдосконалення та подають їх до Мінюсту України; здійснюють державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, обласних, Київської міської державної адміністрації, їх підрозділів та місцевих органів господарського управління та контролю; перевіряють стан правової роботи в місцевих органах виконавчої влади, на державних підприємствах, в установах, організаціях, вносять рекомендації щодо поліпшення цієї роботи; здійснюють контроль за дотриманням суб’єктами підприємницької діяльності ліцензійних умов щодо провадження підприємницької діяльності з юридичної практики та ін.

**Реєстрація актів громадянського стану**

Акти громадянського стану — це засвідчені державою факти народження, смерті, одруження, розірвання шлюбу, встановлення батьківства, переміни прізвища, імені, по батькові. Вони є юридичними фактами, з якими закон пов’язує виникнення, зміну або припинення відповідних прав і обов’язків.

Акти громадянського стану підлягають обов’язковій реєстрації в органах реєстрації актів громадянського стану. Згідно з Законом України від 24 грудня 1993 р. «Про органи реєстрації актів громадянського стану» їх систему становлять відділи реєстрації актів громадянського стану, а в сільській місцевості — виконавчі комітети сільських і селищних рад.

Органи реєстрації актів громадянського стану забезпечують своєчасну і правильну реєстрацію актів громадянського стану; вносять до актових записів необхідні зміни, доповнення та виправлення; поновлюють втрачені та анулюють повторно складені актові записи; видають громадянам свідоцтва про реєстрацію; зберігають архівний фонд.

До працівників відділів реєстрації актів громадянського стану ставляться відповідні вимоги. Керівником та спеціалістом відділу реєстрації актів громадянського стану може бути призначений громадянин України, який має вищу юридичну освіту і рекомендований кваліфікаційною комісією для роботи в органах реєстрації актів громадянського стану. Згідно з Положенням про кваліфікаційну комісію органів реєстрації актів громадянського стану такі комісії утворюються і діють при управліннях юстиції обласних, Київської міської державної адміністрації.

Реєстрація актів громадянського стану та ведення діловодства в органах реєстрації актів громадянського стану здійснюються в порядку, визначеному Мінюстом України.

Керівництво органами реєстрації актів громадянського стану полягає в контролі за додержанням вимог законодавства про реєстрацію актів громадянського стану; розробці пропозицій щодо його вдосконалення; підготовці форм актів громадянського стану і форм звітності; наданні практичної та методичної допомоги органам реєстрації актів громадянського стану; здійсненні заходів щодо підвищення кваліфікації їх працівників.

**Організація нотаріальної служби**

*Нотаріат в Україні* — це система органів і посадових осіб, на які покладено обов’язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії з метою надання їм юридичної вірогідності.

Головними завданнями нотаріальної служби є: охорона прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб та держави, їх власності шляхом здійснення певних нотаріальних дій; профілактика правопорушень; зміцнення законності.

Правові засади організації і діяльності нотаріальної служби закріплені Законом України від 2 вересня 1993 р. «Про нотаріат». Згідно з цим Законом вчинення нотаріальних дій в України покладається на нотаріусів, які працюють в державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси) або займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси).

Закон надав державним і приватним нотаріусам право посвідчувати угоди; видавати свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя;видавати свідоцтва про придбання жилих будинків з прилюдних торгів; видавати дублікати документів, що зберігаються у справах нотаріальної контори; засвідчувати вірність перекладу документів з однієї мови на іншу; посвідчувати факт, що громадянин є живим; посвідчувати факт перебування громадянина в певному місці та вчиняти інші нотаріальні дії.

Державні нотаріуси мають дещо більші повноваження, ніж приватні. Згідно з законодавством тільки державні нотаріуси уповноважені накладати і знімати заборони відчуження жилого будинку, квартири та іншого нерухомого майна: видавати свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя у разі смерті одного із подружжя; видавати свідоцтва про право на спадщину; вживати заходів до охорони спадкового майна; посвідчувати договори довічного утримання; засвідчувати справжність підпису на документах, призначених для дії за кордоном, а також підпису батьків або опікуна (піклувальника) на згоду про усиновлення дитини. Крім цього, державні нотаріуси надають населенню додаткові послуги правового характеру, які не пов’язані із вчинюваними нотаріальними діями, а також послуги технічного характеру. Порядок здійснення цих послуг врегульований відповідним Положенням, затвердженим наказом Мінюсту України від 4 січня 1998 p.

В населених пунктах, де немає державного або приватного нотаріуса, певні нотаріальні дії здійснюють посадові особи виконавчих комітетів сільських, селищних та міських рад. Вичерпний перелік нотаріальних дій, які вчиняються цими посадовими особами, закріплений Інструкцією про порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад, затвердженою наказом Мінюсту України від 25 серпня 1994 p.

За кордоном виконання нотаріальних дій покладено на консульські установи України. Їх повноваження по здійсненню нотаріальних дій закріплені в Законі України «Про нотаріат».

Керівництво державними нотаріальними конторами полягає у визначенні мережі і дислокації нотаріальних контор, організації їх роботи та здійсненні заходів щодо її вдосконалення, підборі і розставленні працівників державних нотаріальних контор, підвищенні їх кваліфікації. Відкриває і ліквідовує державні нотаріальні контори Мінюст України, а затверджують їх штати відповідні управління юстиції. Органи юстиції також справляють певний організуючий вплив на діяльність приватних нотаріусів — видають та анулюють реєстраційні посвідчення, сприяють виділенню їм приміщень, наданню пільг по стягненню орендної плати.

Мінюст України розробляє і видає правові акти, рекомендації і роз’яснення з питань організаційного та методичного забезпечення діяльності нотаріусів. Так, Мінюстом України затверджені обов’язкові для всіх нотаріусів Правила ведення нотаріального діловодства, Інструкція про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України та низка інших відомчих актів, що регулюють їх діяльність.

Органи юстиції забезпечують належний рівень професійної підготовленості осіб, які займаються нотаріальною діяльністю. На посаду нотаріуса призначаються громадяни України, які мають вищу юридичну освіту і пройшли стажування протягом шести місяців у державній нотаріальній конторі або у нотаріуса, що займається приватною нотаріальною практикою, склали кваліфікаційний іспит та одержали свідоцтво про право заняття нотаріальною діяльністю.

При управліннях юстиції обласних, Київської міської державної адміністрації діє кваліфікаційна комісія нотаріату, Положення про яку затверджено наказом Мінюсту України від 28 грудня 1993 p. Положення закріплює порядок роботи кваліфікаційної комісії нотаріату та її повноваження, головним з яких є прийняття за результатами іспитів рішення про можливість чи неможливість допуску особи до нотаріальної діяльності.

Контроль за діяльністю кваліфікаційних комісій нотаріату здійснює Вища кваліфікаційна комісія нотаріату при Мінюсті України, Положення про яку затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1994 p. Склад комісії (чотири нотаріуси, три представники від Мінюсту України і два представники від Української нотаріальної палати) затверджується наказом Мінюсту України. Комісія розглядає скарги на рішення кваліфікаційних комісій нотаріату про відмову в допуску особи до нотаріальної діяльності; вирішує питання про можливість складання повторного кваліфікаційного іспиту комісії особою, яка подала скаргу; розробляє і затверджує програму і порядок складання кваліфікаційних іспитів особами, які виявили намір займатися нотаріальною діяльністю.

Призначення на посаду державного нотаріуса та звільнення з посади проводиться обласними, Київським міським управлінням юстиції. Ці управління також здійснюють реєстрацію приватної нотаріальної діяльності та припиняють її в зазначених Положенням про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності випадках. Підставою для призначення на посаду державного нотаріуса або реєстрації приватної нотаріальної діяльності є свідоцтво, яке видається Мінюстом України згідно з Положенням про порядок видачі свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю.

У здійсненні своїх повноважень нотаріуси та інші посадові особи, які вчиняють нотаріальні дії, є незалежними і керуються в своєї діяльності тільки законодавством України, нормативними актами обласних, Київської міської державної адміністрації.

**Взаємовідносини органів юстиції з судовою системою**

Одним з найважливіших напрямків діяльності Мінюсту України, його органів на місцях є організаційне керівництво судами, зміст якого полягає в кадровому, ресурсному та методичному забезпеченні діяльності судової системи.

Специфіка відправлення правосуддя породжує низку особливостей у взаємовідносинах органів юстиції з судовою системою. Згідно з ст. 129 Конституції України судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону. Додержуючись цього принципу, органи юстиції координують роботу з проведення судової реформи та створюють належні умови для функціонування і діяльності судів. При цьому органи юстиції не мають права втручатися в оперативну діяльність судів, нав’язувати свою думку з приводу законності і обґрунтованості рішень (вироків) суду.

Мінюст України розробляє пропозиції з питань мережі місцевих судів і кількості в них суддів; здійснює заходи щодо організаційного та матеріально-технічного забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції і соціального захисту працівників судів; забезпечує в порядку, встановленому законодавством України, добір та підготовку кандидатів у судді; готує за рекомендаціями відповідних кваліфікаційних комісій судів матеріали для призначення або обрання суддів, голів судів, заступників голів судів, їх переведення та звільнення з посад.

Міністр юстиції України входить за посадою в спеціальний конституційний орган — Вищу раду юстиції. Закон України «Про Вищу раду юстиції» ухвалено 15 січня 1998 p. Основним призначенням Вищої ради юстиції є формування високопрофесійного суддівського корпусу та забезпечення функціонування судової влади. Крім цього, вона е єдиним органом, якому ст. 131 Конституції України надано право здійснювати дисциплінарне провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів.

Мінюст України здійснює нормування та методичне забезпечення управлінської діяльності голів судів, організовує та здійснює контроль за веденням діловодства в судах (крім Верховного Суду України та арбітражних судів), забезпечує ведення судової статистики.

На місцях організаційне керівництво діяльністю судів здійснюють обласні, Київське міське управління юстиції. Управління юстиції, зокрема, забезпечують належний рівень управлінської діяльності голів районних (міських) судів, проводять роботу щодо забезпечення кадрами судів; разом з органами суддівського самоврядування, місцевими органами виконавчої влади здійснюють заходи щодо забезпечення незалежності суддів, соціального захисту суддів та інших працівників судів тощо.

**Органи юстиції та адвокатура**

Специфіка взаємовідносин органів юстиції та адвокатури визначається тим, що остання є громадською організацією, яка діє на засадах самоврядування, самостійно вирішуючи всі свої внутрішні питання. Тому основною рисою цих взаємовідносин є співробітництво.

Правове становище адвокатури, її завдання, права та обов’язки закріплені Законом України від 19 грудня 1992 р. «Про адвокатуру». Адвокатура є добровільним професійним громадським об’єднанням, покликаним сприяти захисту прав, свобод та представляти законні інтереси громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, юридичних осіб, надавати їм іншу юридичну допомогу.

Адвокати дають консультації та роз’яснення з юридичних питань, усні і письмові довідки щодо законодавства; складають заяви, скарги та інші документи правового характеру; здійснюють представництво в суді, інших державних органах, перед громадянами та юридичними особами та ін.

Адвокат має право займатися адвокатською діяльністю індивідуально, об’єднуватися з іншими адвокатами в колегії, адвокатські фірми та інші адвокатські об’єднання.

Порядок утворення, діяльності, реорганізації та ліквідації адвокатських об’єднань, структура, штати, функції, порядок витрачання коштів, права та обов’язки керівних органів, порядок їх обрання та інші питання, що належать до їх діяльності, регулюються Законом України «Про адвокатуру» та статутом відповідного об’єднання.

Разом з тим організуючий вплив на адвокатську діяльність справляють і органи юстиції. Відповідно до Положення про порядок реєстрації адвокатських об’єднань Мінюст України реєструє адвокатські колегії, фірми, контори та інші адвокатські об’єднання. Представники органів юстиції входять в кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури і беруть участь у визначенні рівня професійних знань осіб, які мають намір займатися адвокатською діяльністю, та у вирішенні питань про дисциплінарну відповідальність адвокатів. Комісії утворюються і діють згідно з Положенням, затвердженим Указом Президента України від 5 травня 1993 p. Представник Мінюсту України входить до складу Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури, яка утворюється при Кабінеті Міністрів України, і діє згідно з Положенням про неї.

Мінюст України забезпечує необхідне фінансування оплати праці адвокатів за рахунок держави у разі участі адвоката у кримінальній справі за призначенням та при звільненні громадян від оплати юридичної допомоги; узагальнює статистичну звітність про адвокатську діяльність; сприяє проведенню заходів щодо підвищення професійного рівня адвокатів.

Тема №9. Державна служба в Україні

*9.1. Державна служба в Україні та державні службовці*

Державна служба зобов’язана своїм виникненням державі. З її виникненням і розвитком стала розвиватися і служба, маючи своїм призначенням реалізацію завдань і функцій держави в різноманітних галузях життєдіяльності суспільства, будучи необхідним елементом керування.

Організуюча діяльність держави охоплює різноманітні сфери життєдіяльності суспільства, тому [державна служба](http://ua-referat.com/%D0%94%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B0) регулюється нормами не тільки адміністративного права, але і нормами інших галузей права. Наприклад, [державна служба](http://ua-referat.com/%D0%94%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B0) регулюється частково нормами трудового права. Спрямованість діяльності службовців на обслуговування населення породжують не тільки адміністративні, але і цивільні правовідносини. Крім установлюваних спеціальних соціальних гарантій для державних службовців, у зв’язку зі специфічністю їхньої діяльності, на них поширюються і соціальні гарантії передбачені для всього населення. Тому на державну службу поширюються і норми соціального права. У такий спосіб державна служба є комплексним правовим інститутом і регулюється не тільки нормами адміністративного права, але і нормами ряду інших галузей (трудового, фінансового, соціального й ін.).

Ускладнення суспільних відносин, підвищення вимог до держави, зажадало необхідності виділення управлінської, організаторської діяльності, як такої.

Державна служба в Україні відповідно до ст.1 Закону України "Про державну службу" , це професійна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

### Правове регулювання державної служби

Щодо правового регулювання державної служби необхідно зазначити, що її джерелами є:

- Конституція України (визначає головні принципи державної служби, статус Президента України, Голови Верховної Ради та його заступників, народних депутатів України, Прем’ єр Міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови та членів Конституційного суду тощо. Крім того статус цих осіб визначається низкою законів);

- Закони України: "Про державну службу", "Про Президента України", "Про боротьбу з корупцією", "Про дипломатичні ранги України", "Про статус суддів", "Про міліцію", "Про прокуратуру", "Про державну податкову службу", "Про державну виконавчу службу", "Про загальний військовий обов’ язок і військову службу", Статути Збройний Сил України, кодифікованими законодавчими актами тощо.

- Положення, затверджені постановами Кабінету Міністрів України: "Про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України", "Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їх сімей", "Про Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України".

- Укази Президента України, які затверджують: "Положення про проходження військової служби особами офіцерського складу, прапорщиками (мічманами) Збройних Сил України" та ін.

- Накази керівників центральних органів виконавчої влади, які врегульовують деякі питання державної служби в органах, їм підпорядкованим.

Одним з основних законодавчих актів у зазначеній сфері є Закон України "Про державну службу", прийнятий у грудні 1993 р. Він спрямований на врегулювання суспільних відносин, що охоплюють діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу. Він є першим законодавчим актом в історії України, спрямованим на врегулювання однієї із найважливіших сторін діяльності держави. У ньому вперше на офіційному рівні сформульовано поняття державної служби, загальні засади її проходження в Україні, поняття посадової особи. Уперше у законодавстві України про державну службу закріплено етику поведінки державного службовця, що має велике теоретичне та практичне значення.

*9.2. Поняття і види державної служби*

Державна служба може бути розглянута в декількох аспектах:

**- соціальному,**тобто державна служба як соціальна категорія - це професійне здійснення за дорученням держави громадсько-корисної діяльності особами, які обіймають посади в державних організаціях;

**- політичному -** як діяльність з реалізації державної політики, досягнення відпрацьованих усіма політичними силами державно-політичних цілей і завдань у суспільстві і державі;

**- соціологічному -** це практична реалізація функцій держави, компетенції державних органів;

**- правовому -** юридичне встановлення державно-службових відносин, при реалізації яких і досягається практичне виконання посадових обов’язків, повноважень службовців і компетенції державних органів.

### Завдання та функції державної служби

Одним із завдань державної служби є досягнення стійкості засад і цілісності держави. Державний апарат має поряд з виконанням вимог Конституції та законів України виконувати постанови органів державного управління. У цьому полягає основний обов’язок держслужби, який забезпечує управління державою.

Ще одним вагомим завданням державної служби є забезпечення ефективності діяльності державних органів на основі постійного вдосконалення функціонування апарату, впровадження нових досягнень науки, прогресивних методів вирішення управлінських завдань.

До завдань державної служби можна віднести також подальшу демократизацію шляхів формування та діяльності апарату, викорінення бюрократизму, протекціонізму, корупції, створення соціальних, правових та інших умов, необхідних для успішної роботи чиновників.

Функції, притаманні державній службі як суспільному інституту, відображають її роль і призначення в суспільстві. Вона має забезпечити ефективне функціонування усіх трьох гілок влади, з її допомогою можуть бути реалізовані інтереси, права і свободи громадян.

До головних функцій державної служби належать, зокрема:

- забезпечення реалізації державної політики в управлінні суспільними процесами;

- залучення до державної служби та утримання на ній найбільш компетентних і відданих справі кадрів;

- побудову кар’єри та просування по службі на основі особистих якостей, заслуг і результатів роботи державних службовців;

- професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації персоналу державної служби;

- здійснення ефективного управління державною службою;

- забезпечення зв’язків з громадськістю.

### Види державної служби

Найчастіше державну службу класифікують на такі види, як:

- службу в органах законодавчої, виконавчої та судової влади;

- цивільну та мілітаризовану (воєнну) службу;

- цивільну (в органах законодавчої, виконавчої влади) та спеціалізовану (військову, дипломатичну, митну, в правоохоронних органах та ін.).

Для мілітаризованої служби притаманні такі ознаки:

- професійним обов’язком цієї категорії осіб є захист життя і здоров’я людей;

- забезпечення безпеки громадян і встановленого порядку управління, матеріальних цінностей;

- охорона громадського порядку і правопорядку;

- на державну службу мілітаризованого характеру поступають, як правило, після досягнення вісімнадцяти років (виключенням є навчання в спеціалізованих відомчих навчальних закладах);

- наявність спеціальних особливих дисциплінарних статутів, положень про дисципліну;

- ці службовці мають особливі умови вступу на службу, її проходження, присвоєння спеціальних звань, проведення атестації і припинення служби;

- особливий порядок притягнення до правової відповідальності (особливо адміністративної і матеріальної).

**Види та правовий статус державних службовців**

Правовий статус Президента, Голови Верховної Ради та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради та їх заступників, народних депутатів України, Прем’єр-міністра, членів уряду, голови та членів Конституційного Суду, голови та суддів Верховного Суду, Генерального прокурора та його заступників регулюється Конституцією України та спеціальними законами.

Правове становище державних службовців, що працюють в апараті органів прокуратури, судів, дипломатичної служби, митного контролю, служби безпеки, внутрішніх справ та інших, здійснюється відповідно до цього закону, якщо інше не передбачено законами України.

Згідно з адміністративно-правовим розподіленням державні службовці традиційно розглядаються з погляду юридичної класифікації, яка поділяє їх на:

- представників влади;

- посадових осіб;

- допоміжно-технічний або обслуговуючий персонал.

Для управлінських цілей частіше за все використовується функціональна класифікація, згідно з якою прийнято виділяти три категорії працівників:

- керівників;

- спеціалістів;

- допоміжний склад.

*До керівників належать* державні службовці, які відповідають за прийняття та організацію виконання управлінських рішень, контролюють працю підлеглих, перевіряють та оцінюють виконання доручень, застосовують різні засоби стимулювання діяльності. Інакше кажучи, вони володіють правами внутрішнього та внутрішньо-організаційного керівництва. Цю категорію державних службовців можна поділити на три рівні:

- вищої;

- середньої;

- низової ланки.

Існує класифікація державних службовців також за видами служби, на якій вони перебувають:

- звичайна (цивільна) служба;

- спеціальна (мілітаризована) служба.

Існує і інша класифікація державних службовців за:

- розподілом державної влади - державних службовців:

а) органів законодавчої влади;

б) виконавчої влади;

в) судової влади.

- характером державної служби - цивільні та спеціалізовані державні службовці;

- обсягом посадових обов’язків - посадові та особи, що не є посадовими;

- характером повноважень, що визначають роль і ступінь участі у здійсненні державно-владних функцій:

а) керівники;

б) спеціалісти;

в) технічні виконавці.

Найбільш численною і структурно складною категорією державних службовців є спеціалісти*. Спеціалісти* виконують різні функції: з підготовки та реалізації управлінських рішень, планування, обліку, контролю, навчання. Базовим критерієм віднесення державних службовців до спеціалістів є використання ними професійних знань, вмінь і навичок, набутих у результаті спеціалізованого навчання і тренувань. Додатковим критерієм є відсутність у них осіб, які підлеглі їм за посадою, і відповідно права розпоряджатися у сфері внутрішньо-організаційної діяльності.

Серед цієї категорії можна виділити три групи працівників:

- особи, які приймають і виконують управлінські рішення в рамках функціональних обов’язків у сфері зовнішнього управління;

- особи, зайняті переважно або виключно оперуванням інформацією, підготовкою управлінських рішень і перевіркою їх виконання;

- спеціалісти у вузькому розумінні цього слова, наприклад, особи, які виконують машинну обробку інформації, експерти тощо.

Керівники та спеціалісти, як правило, мають відповідні їх посаді категорії та їм присвоюються ранги державних службовців.

*Технічні виконавці* - допоміжний, обслуговуючий персонал - це особи, які в основному зайняті виконанням технологічних операцій із збирання, фіксації, обробки, оформлення, зберігання, пошуку, розмноження та контролю за проходженням інформації та її носіїв. Це працівники діловодних підрозділів та машинописних бюро, технічні секретарі, які, як правило, не належать до державних службовців.

*Представники влади* ***-*** державні службовці, які мають право ставити юридично владні вимоги, давати вказівки, робити приписи та застосовувати заходи адміністративного впливу до осіб та органів, які не пов’язані з ними службовими відносинами. Тобто дії цієї категорії державних службовців поширюються на осіб, що їм не підпорядковані (працівники міліції, державних інспекцій тощо).

*До посадових осіб* можна зарахувати керівників та заступників керівників державних органів та їх апарату, інших державних службовців, на яких законодавчими актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Від посади залежать обсяг, форми, методи участі державного службовця у практичному здійсненні компетенції того державного органу, в якому він працює.

Для зайняття посади державного службовця введено декларування доходів особи, яка претендує на посаду, а особам, що претендують на заняття посад першої і другої категорії, потрібно надати, крім декларації про доходи, відомості про належні їм та членам їх сімей нерухоме майно, вклади у банках і цінні папери.

Зазначені відомості подаються щорічно і особами, що вже зараховані на державну службу.

Разом з тим при прийнятті на державну службу в правоохоронні органи для осіб встановлюються ряд спеціальних вимог такого характеру:

- здатність за своїм особистим, діловими та моральними якостями, освітнім рівнем виконувати покладені на них обов’язки;

- обов’язковість проходження служби у Збройних Силах України кандидата на службу;

- обов’язковість прийняття Присяги на вірність народу України;

- віковий ценз;

- рівень фізичної підготовки і стан здоров’ я.

Окремим обмеженням, яке значною мірою впливає на організацію проходження служби державним службовцем є робота за сумісництвом, яка здійснюється на підставі Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій, що затверджується спільним наказом Міністерства праці, Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів.

Під сумісництвом необхідно вважати виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору, у вільний від основної роботи час на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина за наймом. Цією ознакою сумісництво відрізняється від суміщення професій (посад). Якщо суміщення професій (посад) означає інтенсифікацію праці (виконання додаткових трудових обов’язків) при незмінній тривалості робочого часу, то сумісництво означає незмінну інтенсивність праці при збільшенні тривалості робочого часу.

Обмеження на сумісництво можуть запроваджуватися керівниками державних підприємств, установ і організацій разом з профспілковими комітетами лише щодо працівників окремих професій та посад, зайнятих важкими роботами і роботами із шкідливими або небезпечними умовами праці, додаткова робота яких може призвести до наслідків, що негативно позначаться на стані їхнього здоров’я та безпеці виробництва.

Відповідно до Постанови КМУ "Про заходи щодо залучення додаткових надходжень до бюджету та підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів для забезпечення фінансування соціальних виплат населенню" загальна тривалість роботи за сумісництвом на місяць не повинна перевищувати половини місячної норми робочого часу.

Для працівників державних підприємств, установ, організацій встановлені численні обмеження на роботу за сумісництвом. Зокрема вони стосуються державних службовців. Винятком є виконання ними за сумісництвом наукової, викладацької, творчої роботи, а також заняття медичною практикою.

При прийнятті на роботу за сумісництвом пред’явлення трудової книжки не передбачено. На практиці за вимогою працівник може надати ксерокопію своєї трудової книжки. При прийнятті на роботу він обов’язково повинен надати паспорт, а якщо робота вимагає спеціальних знань, то власник вправі зажадати пред’явлення диплома чи іншого документа (або їх ксерокопію), що підтверджує наявність відповідної освіти чи професійної підготовки. Подання дозволу або будь-якого іншого документа з основного місця роботи не потрібне.

Оплата праці за сумісництвом здійснюється за фактично виконану роботу. При встановленні сумісниками з погодинною оплатою праці нормованих завдань на основі технічнообґрунтованих норм оплата провадиться за кінцевими результатами за фактично виконаний обсяг робіт.

Не є сумісництвом такі роботи:

- педагогічна з погодинною оплатою праці в обсязі не більше ніж 240 годин на рік;

- літературна, в тому числі й робота з редагування, перекладу та рецензування окремих творів, яка оплачується з фонду авторського гонорару, технічна, медична, бухгалтерська та інша експертиза з разовою оплатою праці;

- виконання обов’язків медичних консультантів установ охорони здоров’я в обсязі не більше як 12 годин на місяць з разовою оплатою праці;

- інші види робіт, перелік яких викладено у вищенаведеному Положенні.

*9.3. Особливості проходження служби державними службовцями.*

*Проходження державної служби*

Зарахування на державну службу здійснюють на конкурсній основі згідно з порядком, встановленим відповідним Положенням, затвердженим Кабінетом Міністрів України. Дані про вакансії посад державних службовців підлягають публікації та поширенню через засоби масової інформації не пізніше ніж за місяць до проведення конкурсу. Інші процедури прийняття на службу можуть встановлювати закони України, але при цьому заборонено вимагати від кандидатів на державну службу відомості та документи, подання яких не передбачено законодавством України.

Просування по службі державного службовця, який зарахований до кадрового резерву чи пройшов стажування, а також прийняття на роботу державного службовця, що припинив державну службу в зв’язку з відставкою, може здійснювати керівник відповідного державного органу без конкурсного відбору.

У практику державного будівництва України законодавчо введений інститут патронатної служби. Зміст його зводиться до того, що всупереч загальному правилу, коли не можуть бути обраними або прийнятими на посаду в державному органі та його апараті особи, що будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками, керівники вищих державних органів мають право самостійно добирати та приймати осіб на посади своїх помічників, керівників прес-служб, радників, секретарів згідно з штатним розписом і категорією, що відповідає посаді. На такі посади можуть добиратися родичі, свояки, друзі тощо. Правом добирати собі на посади своїх помічників, керівників прес-служб, радників і секретарів згідно із Законом «Про державну службу» наділено Президента України, Голову Верховної Ради України, членів Кабінету Міністрів України — так зване «політичне» керівництво країни, а також глав місцевих державних адміністрацій.

Громадяни України, яких вперше зараховують на державну службу, складають присягу, про що робиться відповідний запис у трудовій книжці. Текст присяги наведено в ст. 17 Закону «Про державну службу».

При прийнятті на державну службу для особи, яка претендує на посаду державного службовця, може встановлюватися випробний термін до шести місяців, а зараховані на службу можуть проходити стажування терміном до двох місяців з метою набуття практичного досвіду та перевірки ділових якостей.

Державні службовці можуть бути відсторонені від виконання повноважень за посадою без рішення відповідних правоохоронних органів. Відсторонення може прийняти керівник відповідного державного органу, в якому працює службовець, якщо невиконання службових обов’язків зумовило людські жертви, завдало значної матеріальної чи моральної шкоди громадянинові, державі, підприємству, установі або об’єднанню громадян. Тривалість відсторонення від виконання повноважень за посадою не повинна перевищувати часу службового розслідування — двох місяців. Якщо правомірність рішення про відсторонення від виконання повноважень за посадою не підтверджують результати службового розслідування, його скасовують. Відсторонення не може бути підставою для звільнення особи з державної служби, переведення на іншу посаду або в інших випадках, які б призвели до зміни правового статусу службовця.

Важливе місце під час проходження державної служби відводиться службовій кар’єрі. Державна служба як правовий інститут становить собою сукупність правових норм, які регулюють відносини, що складаються в процесі організації державної служби та виконання державними службовцями покладених на них завдань. Суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення державної служби, є різноплановими й великими за своїм обсягом. Одні з них складаються в процесі організації державної служби, інші — при практичному її здійсненні.

Процес організації державної служби пов’язаний із встановленням правового статусу конкретної посади, способів заміщення посад на державній службі та умов вступу до неї, а також з підготовкою, підбором і розстановкою кадрів державних службовців, зарахуванням їх на посади.

Законодавство передбачає порядок прийняття та проходження державної служби, вводить категорії посад службовців і ранги, які їм присвоюють, покладаючи їх у основу службової кар’єри.

Законом «Про державну службу» (розділ VI) передбачено підстави припинення державної служби. Крім загальних підстав, установлених законодавством України про працю, державна служба припиняється в разі порушення умов реалізації права на державну службу, недодержання вимог, пов’язаних із проходженням державної служби, досягнення державним службовцем граничного віку проходження служби, виявлення чи виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню на державній службі, відмови від складання присяги або її порушення, неподання чи подання неправдивих відомостей щодо доходів службовця, відставки для службовців, що займають посади першої або другої категорії.

Враховуючи, що проходження державної служби є процесом, який триває, можна говорити про його стадійний (поетапний) характер.

Проходження служби — це процес, який триває і який починається з виникнення державно-службових відносин, тобто з моменту заміщення особою державної посади, з подальшим переміщенням працівника по службі, проведенням оцінки та атестації державних службовців, та завершується припиненням державно-службових відносин.

Основні стадії проходження служби:

1) вступ (прийняття) на службу;

2) атестація та підвищення кваліфікації службовців;

3) присвоєння чинів, персональних звань, розрядів, дипломатичних рангів тощо;

4) переведення на іншу посаду в межах служби;

5) заохочення;

6) притягнення до відповідальності;

7) припинення служби.

Оскільки в процесі проходження служби конкретною особою можуть і не мати місця деякі з наведених стадій, то доцільно здійснити розмежування:

– обов’язкових стадій (прийняття на службу, присвоєння рангу службовцю вперше, приведення до присяги службовця, присвоєння чергових рангів, припинення служби);

– факультативних (тобто необов’язкових) стадій (переведення на іншу посаду, присвоєння рангу службовцю позачергово, заохочення, притягнення до відповідальності).

Звідси, маючи на увазі обов’язковий перелік стадій проходження служби, потрібно виділити такі основні стадії:

1) прийняття на службу;

2) просування по службі;

3) припинення служби.

Стадія прийняття на державну службу охоплює такі процедури: — прийняття відповідним органом чи керівником рішення на підставі здійснення конкурсної чи позаконкурсної процедури прийняття на службу;

— видання відповідного наказу або розпорядження про прийняття особи на конкретну вакантну посаду;

— присвоєння особі рангу службовця в межах відповідної категорії посади;

— ознайомлення особи з наказом про прийняття на посаду та зі службовими повноваженнями;

— приведення особи до присяги службовця;

— безпосередньо початок виконання службових повноважень за посадою.

З метою формування дієздатного кадрового корпусу, залучення на державну службу висококваліфікованих спеціалістів при заміщенні вакантних посад державної служби проводиться конкурс. Відповідно до Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців (затвердженого Постановою Кабінету Міністрів від 15.02.2003 р.) конкурсний відбір проводиться для заміщення вакантних посад державної служби третьої-сьомої категорій, крім випадків, коли законами України встановлено інший порядок заміщення таких посад.

Переведення на рівнозначну або нижчу посаду в одному державному органі, а також просування по службі державних службовців, які зараховані до кадрового резерву чи успішно пройшли стажування у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, може здійснюватися без конкурсного відбору.

При заміщенні вакантних посад державної служби, призначення на які відповідно до законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України здійснюється за іншою процедурою, а також у разі прийняття керівником рішення про призначення осіб в межах одного державного органу конкурс не оголошується.

До участі у конкурсі не допускаються особи, які:

а) досягли встановленого законодавством граничного віку перебування на державній службі;

б) визнані в установленому порядку недієздатними;

в) мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади державного службовця (не знята судимість);

г) у разі прийняття на державну службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками;

д) позбавлені права займати відповідні посади в установленому законом порядку на визначений термін;

є) в інших випадках, установлених законами.

Якщо за результатами конкурсу не відібрано жодного з кандидатів для призначення на посаду, конкурсна комісія не може рекомендувати цих кандидатів до кадрового резерву. В такому випадку оголошується повторний конкурс.

Рішення про призначення на посаду державного службовця та зарахування до кадрового резерву приймає керівник державного органу на підставі пропозиції конкурсної комісії протягом одного місяця з дня прийняття рішення конкурсною комісією. Це рішення може бути оскаржене керівнику відповідного державного органу протягом трьох днів після ознайомлення з цим рішенням, а також у порядку, визначеному законодавством (або в порядку підлеглості, або безпосередньо в судовому порядку).

Слід розрізняти поняття “проходження служби” і “просування по службі”. Якщо п*роходження* є загальним процесом, що починається з моменту набуття статусу державного службовця і завершується в момент втрати такого статусу, то *просування* означає певне посадове зростання на державній службі.

Стадія просування по службі здійснюється шляхом зайняття службовцем більш високої посади або присвоєння йому більш високого рангу. Практично просування по службі збігається з поняттям службової кар’єри, яка є індивідуальною для кожного службовця.

За загальним правилом, переважне право на просування по службі мають ті службовці, які досягли найкращих результатів у роботі, виявили ініціативність у межах повноважень, постійно підвищували свій професійний рівень, додержуються етики поведінки службовців.

Найбільш суттєво впливають на кар’єру службовців результати атестації. Порядок та умови проведення атестації визначаються Положенням про проведення атестації державних службовців (затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2000 p.).

Атестація службовців проводиться виключно з метою визначення відповідності чи невідповідності конкретного службовця займаній посаді. За результатами атестації атестаційна комісія приймає одне з таких рішень щодо службовця:

а) відповідає займаній посаді повністю;

б) неповною мірою відповідає займаній посаді;

в) не відповідає займаній посаді.

Результати атестації, оформлені відповідним письмовим актом атестаційної комісії, затверджуються відповідним керівником. Службовець має право оскаржити результати атестації або в порядку підлеглості з вимогою переатестації, або безпосередньо до суду та проханням скасувати результати атестації щодо нього.

Стадією припинення служби не тільки завершується кар’єра службовця, а й відбувається втрата ним статусу державного службовця.

**Призначення на державну посаду** здійснюється за допомогою адміністративного акта (указу, постанови чи розпорядження, наказу) керівника органу державної влади або уповноваженої особи, що юридично фіксує вступ громадянина на державну службу і зарахування його на відповідну посаду.

Призначення охоплює такі випадки:

- вступ на державну службу (виникнення державно-службових відносин);

- зміна державно-службових відносин;

- переміщення по службі.

Призначення на посаду державного службовця передбачає добровільну і взаємну згоду сторін (громадянина і державного органу в особі керівника чи уповноваженої особи). Воно є взаємопогоджуваним адміністративним актом. Згода призначуваної особи є передумовою дійсності адміністративного акта про призначення.

Вступ громадянина на державну службу є справою суто добровільною. Певна форма згоди в законодавстві не передбачена. Цілком достатньо, щоб адміністративний акт про призначення був підписаний призначуваною особою без будь-яких застережень і тим більше заперечень.

Згода потрібна в усіх випадках призначення. Закон України «Про державну службу» не передбачає жодних винятків з цього правила. Навіть у випадку ліквідації органу чи скорочення його штату державного службовця за його згодою переводять на іншу посаду в тому самому органі або в іншому органі з урахуванням його професії, кваліфікації та займаної раніше посади.

Згода з адміністративним актом про призначення повинна бути виражена призначуваною особою і без будь-яких умов. Ця вимога обумовлена необхідністю забезпечити юридичну ясність і недвозначність державно-службових відносин, що виникають.

**Правова форма призначення** — видання та вручення державному службовцю під розписку адміністративного акта про призначення.

Виходячи з загальних положень адміністративного права, обов’язковими ознаками адміністративного акта про призначення на посаду повинні бути як мінімум:

1) відомості про орган державної влади, що призначає державного службовця;

2) зазначення посади державного службовця, на яку призначається особа;

3) дата початку виконання обов’язків на посаді, на яку призначена особа;

4) підпис керівника (чи уповноваженої особи) і гербова печатка органу.

Приведення зазначеного мінімуму відомостей в адміністративному акті про призначення на посаду є обов’язковою умовою його юридичної дійсності. **Адміністративний акт про призначення на посаду** повинен бути завжди підписаний власноручно керівником органу державної влади (чи уповноваженим їм особою). Акт, підписаний за допомогою технічних засобів, не містить жодної з істотних юридичних ознак, що робить його дефектним.

Оригінал акта про призначення залишається в органі державної влади і є складовою особової справи державного службовця.

# *9.4. Класифікація посад державних службовців*

Особливістю праці державного службовця є саме те, що він не робить матеріальних цінностей безпосередньо, але допомагає державі реалізовувати власні функції і завдання, ставить за обов’язок державі забезпечувати службовця. Тому державний службовець виконує покладені на нього обов’язки на відплатній основі. У такий спосіб рисами державної служби є: здійснення її на професійній основі за винагороду (тобто відплатно), спеціально підготовленими для цього працівниками - державними службовцями, урегульованість нормами цілого комплексу галузей права.

Державна служба здійснюється на державних посадах. Тому посада – необхідний елемент державної служби. Посада – первинний осередок апарата, передбачений для одного працівника, утворений в розпорядницькому порядку. Правовими актами відповідного органу визначається назва посади, її місце в службовій ієрархії (тобто визначення того, кому дана посадова особа підлегла, хто їй підлеглий), порядок заміщення. Вона включається в штатний розклад і єдину номенклатуру посад. У такий спосіб посада є формалізованою соціальною позицією, вона має основне значення в правовому статусі державного службовця. Посада характеризує організаційний статус, тобто коло повноважень (прав і обов’язків), основні форми їхнього здійснення, відповідальність за їхнє виконання. Отже, державна посада це частина організаційної структури державного органа, відособлена і закріплена в офіційних документах (штати, схема посадових окладів та ін.) з відповідною частиною компенсації державного органа, наданої обличчю - державному службовцю з метою її практичного здійснення. Як визначає закон про державну службу, *посада* – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень. Державна служба має і процесуальний аспект, що містить у собі порядок надходження на службу, проходження її (тобто просування за посадою, одержання відповідних кваліфікаційних розрядів), звільнення зі служби.

*Посадовими особами* вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші [державні службовці](http://ua-referat.com/%D0%94%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D1%96_%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%BE%D0%B2%D1%86%D1%96), на яких законами, або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно – розпорядчих та консультативно – дорадчих функцій.

Посади державних службовців класифікуються за категоріями та рангами. Основними критеріями класифікації посад державних службовців є: організаційно – правовий рівень органу, який приймає їх на роботу; обсяг і характер компетенції на конкретній посаді; роль і місце посади в структурі державного органу.

Широке різноманіття державних службовців обґрунтовано ставить питання щодо класифікації їхніх посад. Доцільно вказати, що ще за часів Петра І у Російській Імперії від 1722 р. існував «Табель про ранги», згідно з яким вирізняли 94 найменування посад, що були об’єднані у 14 класів. Як документ, із певними змінами, він проіснував фактично до 1917 р. На сьогоднішній день в Україні основними критеріями класифікації посад державних службовців є:

- положення чинного законодавства;

- обсяг і характер владних повноважень;

- рівень компетенції на конкретній посаді.

У практичній площині необхідно вказати на класифікацію державних службовців виходячи з об’єму та характеру владних повноважень Тут можна виокремити три групи державних службовців:

*- Керівники* - державні службовці, на яких положеннями нормативно-правових актів покладено зобов’язання щодо безпосереднього здійснення завдань і функцій державних органів. До цієї категорії державних службовців можуть бути віднесені керівники державних органів та їхні заступники, керівники структурних підрозділів державних органів

- *Спеціалісти* - державні службовці, які за рахунок наявності необхідної професійної освіти і знань сприяють виконанню завдань і функцій державних органів у межах своїх службових повноважень До спеціалістів можуть бути віднесені економісти, юрисконсульти тощо.

- *Технічні працівники* - державні службовці, діяльність яких пов’язана з виконанням дій, що самі по собі не тягнуть юридичних наслідків, але забезпечують умови для діяльності державного органу До технічних працівників можуть бути віднесені секретарі, референти, діловоди тощо.

*Політичні посади* - це визначені Конституцією та законами України посади в органах державної влади, на які обираються народом чи призначаються особи, котрі забезпечують формування та втілення у життя державної політики в рамках реалізації політичних програм. Політичні посади обіймають Президент України, Прем’єр-міністр України, міністри Кабінету міністрів, Голова Верховної Ради України, Голова та судді Конституційного, Верховного, Вищого господарського судів, Генеральний прокурор України та його заступники.

Ознаками політичних посад є:

- особливий порядок призначення на посаду;

- особливий порядок звільнення з посади;

- наявність особливого виду відповідальності - публічної (конституційно-правової);

Про наявність у структурі державних органів особливої категорії посад - політичних свідчить багато факторів. Приведемо основні з них, що містяться в нормативно-правових актах різної юридичної сили:

Згідно зі ст. 9 Закону України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII «Про державну службу» правовий статус Президента України, Голови Верховної Ради України та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів України, Прем’єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови та членів Конституційного Суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, Голови та суддів вищого спеціалізованого суду України, Генерального прокурора України та його заступників регулюється Конституцією та спеціальними законами України. Ця норма закону свідчить про те, що вказані посади не регулюються нормами законодавства про державну службу.

Концепція адміністративної реформи (затверджена Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98) містить положення про необхідність вирізнення та законодавчого визначення політичних державних посад.

Посади Прем’єр-міністра України, Першого віце-прем’єр-міністра, віце-прем’єр-міністрів, міністрів за характером повноважень, порядком призначення на посади та звільнення з посад належать до політичних і не належать до категорій посад державних службовців, визначених Законом України «Про державну службу» (Указ Президента України від 29 травня 2001 р. № 345/2001 «Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні»).

Посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад і не належать до категорій посад державних службовців (Указ Президента України від 11 червня 2001 року № 419/2001 «Про деякі питання впорядкування статусу державних службовців»).

Отже, в цілому посади державних службовців класифікуються за:

а) категоріями та рангами;

б) обсягом і характером владних повноважень на керівників, спеціалістів та технічних працівників.

Своєю чергою, посади в державних органах (зміст цієї категорії ширший, аніж посади державних службовців) класифікуються на:

- політичні;

- адміністративні;

- патронатні.

***9.5. Адміністративно-правовий статус державного службовця: службові обов’язки, права, обмеження та заборони, гарантії виконання службових обов’язків***

Право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір, або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України.

**Етика поведінки державного службовця**

Державний службовець повинен:

- сумлінно виконувати свої службові обов’язки;

- шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування;

- не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця.

**Основні обов’язки державних службовців**

У Законі «Про державну службу» закріплені основні обов’язки та права державних службовців.

Основними обов’язками державних службовців є:

- додержання Конституції України та інших актів законодавства України;

- забезпечення ефективної роботи та виконання завдань державних органів відповідно до їх компетенції;

- недопущення порушень прав і свобод людини та громадянина;

- безпосереднє виконання покладених на них службових обов’язків, своєчасне і точне виконання рішень державних органів чи посадових осіб, розпоряджень і вказівок своїх керівників;

- збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома під час виконання обов’язків державної служби, а також іншої інформації, яка згідно з законодавством не підлягає розголошенню;

- постійне вдосконалення організації своєї роботи і підвищення професійної кваліфікації;

- сумлінне виконання своїх службових обов’язків, ініціатива і творчість в роботі;

- шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування;

- не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби та негативно вплинути на репутацію державного службовця.

Державний службовець повинен діяти в межах своїх повноважень. У разі одержання доручення, яке суперечить чинному законодавству, державний службовець зобов’язаний невідкладно в письмовій формі доповісти про це посадовій особі, яка дала доручення, а у разі наполягання на його виконанні - повідомити вищу за посадою особу.

**Основні права державних службовців**

Законодавець підкреслює, що конкретні обов’язки та права державних службовців повинні визначатися на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображатися у посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах закону та їх компетенції.

Державні службовці мають право:

1. користуватися правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України;

2. брати участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень рішень;

3. одержувати від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідну інформацію з питань, що належать до їх компетенції;

4. на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян;

5. вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця;

6. на оплату праці залежно від посади, яку він займає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи;

7. безперешкодно ознайомлюватись з матеріалами, що стосуються проходження ним державної служби, в необхідних випадках давати особисті пояснення;

8. на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов’язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії;

9. вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри;

10. на здорові, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці;

11. на соціальний і правовий захист відповідно до його статусу;

12. захищати свої законні права та інтереси у вищестоящих державних органах та у судовому порядку.

Конкретні обов’язки та права державних службовців визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються у посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах закону та їх компетенції.

Крім згаданих основних прав і обов’язків, державні службовці мають і спеціальні (конкретні) обов’язки і права залежно від займаної посади.

Конкретні обов’язки та права державних службовців визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються у посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах закону та їх компетенції.

*Державному службовцю забороняється:*

- вчиняти дії, що можуть бути розцінені як використання свого службового становища в корисливих цілях у власних інтересах, а також дії, які відповідно до чинного законодавства вважаються корупційними;

- виявляти всупереч інтересам справи упередженість або прихильність до будь-якого підприємства, установи, організації, органу, об’ єднання громадян або конкретної особи;

- проявляти бюрократизм, відомчість і місництво.

Спеціальні обмеження щодо державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовані на попередження корупції і перелічені в Законі "Про боротьбу з корупцією".

*Так, вони не мають права:*

- сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а так само в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;

- займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або підставних осіб, бути повіреними третіх осіб у справах державного органу, в якого вони працюють, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики);

- входити самостійно, через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств тощо, організацій, спілок, об’єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність;

- відмовляти фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію та вчиняти інші дії.

Особи, які претендують на заняття посади в системі державної служби або виконання інших функцій держави, попереджаються про встановлені щодо них обмеження.

**Обмеження, пов’язані з прийняттям на державну службу**

Надаючи всім громадянам України рівне право доступу на державну службу, законодавець разом з тим встановлює коло обмежень, що пов’язані з прийняттям на державну службу та проходженням державної служби— визнання особи у встановленому порядку недієздатною, наявність судимості, що є несумісною із зайняттям посади, безпосередня підпорядкованість або підлеглість особам, які є близькими родичами чи свояками; в інших випадках, встановлених законами України.

Законами України для деяких категорій державних службовців можуть встановлюватись й інші обмеження, пов’язані з прийняттям на державну службу. Відповідно до ст. 16 Закону державний службовець не має права здійснювати дії, передбачені ст. ст. 1,5 Закону України від 5 жовтня 1995 р. «Про боротьбу з корупцією». До таких дій належать корупційні діяння: незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв’язку з виконанням таких функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом); яка е істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості; одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством.

Державні службовці не можуть брати участь у страйках та вчиняти інші дії, що перешкоджають нормальному функціонуванню державного органу.

Інші обмеження, пов’язані з проходженням державної служби окремими категоріями державних службовців, встановлюються виключно законодавчими актами України.

*Стаття 1. Закону України "Про боротьбу з корупцією".*

Під корупцією розуміється діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг.

*Корупційними діяннями є:*

а) незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв’язку з виконанням таких функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості;

б) одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством. Подарунок (винагорода), отриманий зазначеними особами за обставин, передбачених пунктом "а" частини другої цієї статті, у тому числі такий, що надійшов без їх відома, а також вартість незаконно одержаних послуг підлягають стягненню (відшкодуванню) в доход держави.

*Стаття 2. Закону України "Про боротьбу з корупцією".*Суб’єкти корупційних діянь та інших правопорушень, пов’язаних з корупцією .

За корупційні діяння та інші правопорушення, пов’язані з корупцією, несуть відповідальність такі особи, уповноважені на виконання функцій держави:

а) державні службовці;

б) народні депутати України, депутати сільських, селищних, міських, районних, обласних рад;

в) посадові особи місцевого самоврядування.

*Стаття 5 Закону України "Про боротьбу з корупцією".* Державний службовець або інша особа, уповноважена на виконання функцій держави, не має права:

а) сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а так само в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;

б) займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або підставних осіб, бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, в якому вона працює, а також

виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики);

в) входити самостійно (крім випадків, коли державний службовець здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі, та представляє інтереси держави в раді товариства (спостережній раді) або ревізійній комісії господарського товариства), через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств тощо, організацій, спілок, об’єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність;

г) відмовляти фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію.

Обмеження, передбачені у пунктах "б" і "в" частини першої цієї статті, не поширюються на депутатів сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, які здійснюють депутатські повноваження, не пориваючи з виробничою чи службовою діяльністю.

Державний службовець, який є посадовою особою, не має також права:

а) сприяти, використовуючи своє посадове становище, фізичним та юридичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної, кредитно-банківської та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;

б) неправомірно втручатися, використовуючи своє посадове становище, у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень;

в) бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, діяльність якого він контролює;

г) надавати незаконні переваги фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи рішень.

Особи, які претендують на зайняття посади в системі державної служби або на виконання інших функцій держави, попереджаються про встановлені щодо них обмеження.

Для зайняття посади державного службовця введено декларування доходів особи, яка претендує на посаду, а особам, що претендують на заняття посад першої і другої категорії (ст. 25 Закону), потрібно надати, крім декларації про доходи, відомості про належні їм та членам їх сімей нерухоме майно, вклади у банках і цінні папери. Зазначені відомості подаються щорічно і особами, що вже зараховані на державну службу.

*9.6. Проходження державної служби: умови, способи та порядок вступу на державну службу; службова кар’єра, присвоєння рангів державного службовця*

**Прийняття на державну службу**

Прийняття на державну службу на посади третьої – сьомої категорій, здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України. Порядок проведення конкурсу для вступу на державну службу регулюється Положенням, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Дані про вакансії посад державних службовців підлягають публікації та поширенню через засоби масової інформації не пізніш як за один місяць до проведення конкурсу.

Забороняється вимагати від кандидатів на державну службу відомості та документи, подання яких не передбачено законодавством України.

**Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців**

Рішення про проведення конкурсу та його умови приймається керівником органу, в якому оголошується конкурс (далі - керівник).

Для проведення конкурсу наказом керівника утворюється конкурсна комісія (далі - комісія), яку очолює, як правило, заступник керівника.

Інформація про конкурс на заміщення вакантних посад та умови конкурсу підлягають публікації в пресі та поширенню через інші засоби масової інформації не пізніш як за місяць до проведення конкурсу та доводяться до відома працівників органу, в якому оголошується конкурс.

Особи, які бажають взяти участь у конкурсі, подають на ім’я керівника заяву, до якої додаються особовий листок обліку кадрів, автобіографія, копії документів про освіту, декларація про доходи, зобов’язання фінансового характеру, в тому числі і за кордоном, щодо себе і членів своєї сім’ї за формою, затверджуваною Мінфіном.

Особи, які працюють в органі, де оголошено конкурс, чи зараховані до кадрового резерву цього органу і бажають взяти участь у конкурсі, зазначених документів до заяви не додають.

За рішенням комісії до участі в конкурсі допускаються особи, які відповідають умовам конкурсу.

Особи, які досягли граничного віку перебування на державній службі, участі в конкурсі не беруть. Рішення комісії про недопущення до конкурсу надсилається заявникові і може бути оскаржено керівнику протягом 3 днів з дня одержання відмови комісії.

Учасникам конкурсу надається інформація щодо особливостей умов праці за відповідною посадою. Їм може бути запропоновано викласти свої міркування чи підготувати реферат на тему, пов’язану з майбутньою роботою.

Учасники конкурсу завчасно повідомляються про час і місце засідання комісії. Комісія проводить співбесіду з кожним учасником конкурсу.

На підставі вивчення поданих документів, рефератів, співбесід комісія приймає рішення стосовно кожного учасника конкурсу шляхом голосування.

Засідання комісії вважається правомочним, якщо на ньому присутні не менше 2/3 її складу. Рішення комісії приймається простою більшістю голосів членів комісії, присутніх на засіданні. Голосування проводиться на закритому засіданні. Форма голосування обирається на розсуд комісії.

У разі коли два або більше учасників конкурсу, які претендують на одну і ту ж посаду, отримали рівну кількість голосів або жоден з учасників конкурсу не отримав більшості голосів, за рішенням комісії може бути проведено повторне голосування.

У разі коли за підсумками повторного голосування жоден з учасників конкурсу не набрав необхідної кількості голосів, оголошується повторний конкурс.

Засідання комісії оформляється протоколом, який підписується всіма присутніми на засіданні членами комісії і подається керівникові не пізніш як через 2 дні після голосування. Кожний член комісії може додати до протоколу свою окрему думку.

Рішення про укладення трудового договору приймає керівник на підставі рішення комісії про переможця конкурсу. Інші учасники конкурсу можуть бути зараховані до кадрового резерву чи прийняті на стажування.

**Граничний вік перебування на державній службі**

Граничний вік перебування на державній службі становить 60 років для чоловіків і 55 років для жінок. У разі необхідності керівник державного органу за погодженням з Начальником Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України може продовжити термін перебування на державній службі, але не більш як на п’ять років. У виняткових випадках після закінчення цього терміну державні службовці можуть бути залишені на державній службі лише на посадах радників або консультантів за рішенням керівника відповідного державного органу.

**Атестація державних службовців**

З метою підвищення ефективності діяльності державних службовців та відповідальності за доручену справу в державних органах один раз на три роки проводиться їх атестація, під час якої оцінюються результати роботи, ділові та професійні якості, виявлені працівниками при виконанні службових обов’язків, визначених типовими професійно-кваліфікаційними характеристиками посад і відображених у посадових інструкціях, що затверджуються керівниками державних органів відповідно до Закону України "Про державну службу" та інших нормативно-правових актів.

Атестації підлягають державні службовці усіх рівнів, в тому числі ті, які внаслідок організаційних змін обіймають посади менше ніж один рік, якщо їх посадові обов’язки не змінилися.

Не підлягають атестації державні службовці, що перебувають на займаній посаді менше ніж один рік.

Жінки, які перебувають у відпустці по вагітності, пологах, догляду за дитиною, проходять атестацію не раніше ніж через рік після виходу на роботу. Особи, призначені на посаду на визначений термін, та вагітні жінки можуть проходити атестацію за власним бажанням.

У період між атестаціями з метою здійснення регулярного контролю за проходженням державної служби та професійними досягненнями державних службовців щороку проводиться оцінка виконання державними службовцями покладених на них завдань і обов’язків.

Для організації та проведення атестації наказом керівника державного органу (далі - керівник) утворюється атестаційна комісія (далі - комісія). Залежно від кількості державних службовців і специфіки державного органу, в якому вони працюють, може утворюватися декілька комісій. Кількісний та персональний склад комісії затверджується керівником.

Комісія утворюється у складі голови, секретаря та членів комісії.

Комісія повинна забезпечувати об’єктивний розгляд і професійну оцінку діяльності державного службовця, який атестується, зокрема щодо виконання покладених на нього службових обов’язків, а також принциповий підхід у підготовці рекомендацій для подальшого використання його досвіду і знань у роботі державного органу.

На підставі всебічного аналізу виконання основних обов’язків, складності виконуваної роботи та її результативності комісія приймає одне з таких рішень:

- відповідає займаній посаді;

- відповідає займаній посаді за умови виконання рекомендацій щодо підвищення кваліфікації з певного фахового напряму, набуття навичок роботи на комп’ютері тощо;

- не відповідає займаній посаді.

Атестованими вважаються державні службовці, визнані комісією такими, що відповідають займаній посаді, або відповідають займаній посаді за певних умов.

Посади державних службовців класифікуються з урахуванням організаційно-правового рівня органу, обсягу і характеру компетенції на конкретній посаді, ролі і місця посади в структурі державного органу. Законом «Про державну службу» встановлено встановлюються сім категорій посад державних службовців, до яких встановлюються 15 рангів. Ранг службовцю присвоюється відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації та результатів роботи.

Ранги, які відповідають посадам першої категорії присвоюються Президентом України (1-3 ранг). Ранги, які відповідають посадам другої категорії, присвоюються Кабінетом Міністрів України (3-5 ранг). Ранги, які відповідають посадам третьої-сьомої категорій (5-15 ранг) присвоюються керівником державного органу, в системі якого працює державний службовець.

Кожній із 7-ми категорій відповідає 3 ранги. Отже, державному службовцю присвоюється один із трьох рангів, що відповідає категорії, під яку підпадає та чи інша посада.

Встановлені такі категорії та ранги.

*1 категорія (3, 2, 1 ранги):*

- Посади голів державних комітетів, що не є членами Уряду України;

- Голів інших центральних органів державної виконавчої влади при Кабінеті Міністрів України;

- Голів держадміністрацій в областях, місті Києві;

- Перших заступників міністрів, перших заступників голів державних комітетів, що входять до складу Уряду, та інші, прирівняні до них посади.

*2 категорія (5, 4, 3 ранги):*

- Посади заступників керівника Адміністрації Президента України;

- Заступників керівника Секретаріату Верховної Ради України;

- Заступників керівника апарату Кабінету Міністрів України;

- Керівників структурних підрозділів Секретаріату Верховної Ради України та інші прирівняні до них посади.

*3 категорія (7, 6, 5 ранги):*

- Посади заступників керівників структурних підрозділів, завідувачів секторами, головних спеціалістів, експертів, консультантів Адміністрації Президента України, Секретаря та Верховної Ради України і апарату Кабінету Міністрів;

- Заступників глав обласних, Київської міської державної адміністрації;

- Глав держадміністрацій в районах, районах міста Києва та інші прирівняні до них посади;

*4 категорія (9, 8, 7 ранги):*

- Посади спеціалістів Адміністрації Президента України, Секретаріату Верховної Ради України і апарату Кабінету Міністрів України;

- Заступників начальників управлінь міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади;

- Керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської міської державної адміністрації та інші, прирівняні до них посади.

*5 категорія ( 11, 10, 9 ранги):*

- Посади спеціалістів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;

- Заступники голів держадміністрацій у районах, районах міста Києва та інші прирівняні до них посади.

*6 категорія (13, 12, 11 ранги):*

- Посади керівників управлінь, відділів, служб районних, районних по місту Києві держадміністрації;

- Спеціалісти управлінь, відділів, служб обласних, Київської та міської держадміністрації та інші прирівняні до них посади.

*7 категорія (15, 14, 13 ранги):*

- Посади спеціалістів районних, районних у місті Києві держадміністрації, їх управлінь і відділів та інші прирівняні до них посади.

Ранги присвоюються службовцям відповідно до очолюваної посади, рівня професійної кваліфікації та результатів роботи.

При прийнятті на державну службу службовцю присвоюється ранг у межах відповідної категорії посад. Для присвоєння чергового рангу в межах відповідної категорії посади державний службовець повинен успішно відпрацювати на займаній посаді два роки. За виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може бути присвоєно черговий ранг достроково в межах відповідної категорії посад. За сумлінну працю державному службовцю при виході на пенсію може бути присвоєно черговий ранг поза межами відповідної категорії посад.

Державний службовець може бути позбавлений рангу лише за вироком суду. Якщо він перейшов на посаду нижчої категорії або залишив державну службу, на яку потім повернувся, за ним зберігається присвоєний ранг. В трудовій книжці державного службовця робиться запис про присвоєння, зміну і позбавлення відповідного рангу.

Народним депутатам України, які до обрання перебували на державній службі, час виконання обов’язків народного депутата зараховується до стажу державної служби.

Встановлення категорій посад та рангів державних службовців має велике значення для забезпечення ефективності державної служби, стабільності кадрів, оскільки дозволяє вирішувати багато питань, пов’язаних з підготовкою, підбором, розстановкою кадрів, їх перепідготовкою, підвищенням кваліфікації, просуванням по службі, а також оплатою праці та пенсійним забезпеченням.

Для ефективної та стабільної роботи державної служби, підвищення професійного рівня працівників та підготовки їх на керівні посади важливе значення має формування кадрового резерву, який відповідно до ст. 28 Закону «Про державну службу» формується із спеціалістів місцевого та регіонального самоврядування, виробничої, соціально-культурної, наукової та інших сфер, випускників навчальних закладів відповідного профілю, через підвищення кваліфікації, стажування. Порядок формування і організації роботи з кадровим резервом, наприклад, регулюється Положенням про формування кадрового резерву керівників державних підприємств, установ і організацій від 20 жовтня 1995 p., затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Невід’ємна частина кадрової роботи — навчання та підвищення кваліфікації державних службовців. Держава здійснює заходи щодо створення умов для навчання та підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах (на факультетах) та шляхом самоосвіти.

Важливе значення для розв’язання проблем комплектування органів виконавчої влади всіх рівнів висококваліфікованими кадрами, спроможними забезпечити економічний і соціальний розвиток держави, мають затверджені Указом Президента України «Програма кадрового забезпечення державної служби» та «Програма роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій». Ці документи передбачають створення єдиної централізованої державної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, керівників державних підприємств, установ і організацій. З цією метою формується мережа галузевих навчальних закладів з широкою міжгалузевою і регіональною кооперацією. Консультаційно-методичні функції у цій роботі покладені на Українську академію державного управління при Президентові України та її філії.

У структурі всіх органів виконавчої влади створюються підрозділи або призначаються окремі посадові особи, що займаються питаннями кадрового забезпечення, які здійснюють організаційно-методичне керівництво формуванням кадрового резерву, контроль за виконанням особистих річних планів підвищення кваліфікації фахівців, узагальнюють практику формування кадрового резерву та вносять до керівництва пропозиції щодо його поліпшення.

Відповідальність за стан кадрового забезпечення центральних та місцевих органів виконавчої влади покладається на їх керівників. Контроль за кадровим забезпеченням державної служби з метою проведення дійових заходів щодо додержання вимог Закону «Про державну службу» та інших нормативних актів із зазначених питань центральними та місцевими органами виконавчої влади, а також розробка практичних рекомендацій, інформаційних та інструктивних матеріалів, спрямованих на подальше вдосконалення роботи з кадрами, здійснюються Головним управлінням державної служби, органами виконавчої влади у підпорядкованих їм структурах.

Результати підвищення кваліфікації є однією з підстав просування по службі.

Законом «Про державну службу» (розділ VI) передбачені підстави припинення державної служби. Крім загальних підстав, встановлених законодавством України про працю, державна служба припиняється в разі порушення умов реалізації права на державну службу, недодержання вимог, пов’язаних з проходженням державної служби, досягнення державним службовцем граничного віку проходження служби, виявлення чи виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню на державній службі, відмови від складання присяги або її порушення, неподання чи подання неправдивих відомостей щодо доходів службовця, відставки для службовців, що займають посади першої або другої категорії.

Просування по службі державного службовця здійснюється шляхом зайняття більш високої посади на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України та Кабінетом Міністрів України, або шляхом присвоєння державному службовцю більш високого рангу.

Крім загальних підстав, передбачених Кодексом законів про працю України, державна служба припиняється у разі:

- порушення умов реалізації права на державну службу;

- недотримання пов’ язаних із проходженням державної служби вимог (обмежень);

- досягнення державним службовцем граничного віку проходження державної служби;

- відставки державних службовців, які займають посади першої або другої категорії;

- виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню державного службовця на державній службі;

- відмови державного службовця від прийняття або порушення Присяги;

- неподання або подання державним службовцем неправдивих відомостей щодо його доходів;

- Зміна керівників або складу державних органів не може бути підставою для припинення державним службовцем державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників, крім державних службовців патронатної служби.

*9.7. Особливості дисциплінарної та адміністративної відповідальності державних службовців*

Особи, винні у порушенні законодавства про державну службу, несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством.

**Відповідальність державних службовців** настає за порушення законності та службової дисципліни, невиконання або неналежне виконання ними посадових обов’язків. Вона полягає в застосуванні до державних службовців тих чи інших покарань, стягнень, передбачених законодавством, за винне здійснення ними правопорушень, тобто за провини та дії, що юридично визнані протиправними. Як відомо, правопорушення поділяються на злочини та провини (делікти).

Протиправне невиконання чи неналежне виконання державним службовцем покладених на нього обов’язків (порушення трудової дисципліни), яке не тягне за собою кримінальної відповідальності, прийнято називати посадовою (дисциплінарною) провиною. Та чи інша дія (чи бездіяльність) працівника є порушенням трудової дисципліни лише за наявності одночасно трьох умов:

- якщо дія (бездіяльність) є протиправною, тобто порушується певна вимога чи положення нормативно-правового акта;

- якщо протиправна дія (бездіяльність) є винною, тобто вчинена навмисно або через необережність (недостатня кваліфікація або працездатність, відсутність належних умов праці, неотримання службовцем інформації й матеріалів, потрібних для виконання посадових обов’язків, тощо — такі дії не можуть розглядатися як невиконання службових обов’язків, бо в цьому разі працівник невинний у їх невиконанні);

- якщо не виконано саме посадові обов’язки, тобто обов’язки, що випливають з даних державно-службових відносин (прикладами таких порушень посадових обов’язків є недотримання державної та іншої таємниці, що охороняється законом, розголошення відомостей, які стали відомі державному службовцеві у зв’язку з виконанням посадових обов’язків і торкаються приватного життя, честі та гідності громадян).

***Дисциплінарна відповідальність*** — це застосування заходів дисциплінарного впливу в порядку службового підпорядкування за винні порушення правил державної служби, що не підпадають під дію карної відповідальності. Вона визначена на загальних засадах для всіх громадян.

Поряд з цим характер професійної діяльності державних службовців передбачає певні особливості регулювання їх відповідальності. Для державних службовців установлені підвищена відповідальність, домірність відповідальності займаній посаді, що можуть бути застосовані тільки до них (наприклад: попередження про неповну службову відповідність, затримка до одного року в присвоєнні чергового рангу або призначенні на вищу посаду.).

**Дисциплінарні стягнення** можуть накладатися на державного службовця за невиконання або неналежне виконання покладених на нього обов’язків (посадова провина). При цьому необхідно врахувати, що дисциплінарна відповідальність може бути накладена і на тих державних службовців, хто надав інформацію, що спонукала до незаконних дій.

Найбільш серйозними посадовими провинами є ті з них, що приводять до порушення або невиконання законів, указів Президента України, нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України та рішень судів. Найчастіше посадовими провинами постають порушення порядку реалізації та термінів виконання доручень, установлення непередбачених законами чи іншими нормативно-правовими актами процедур реалізації прав особи та громадянина, виконання норм та доручень не в повному обсязі або перекручення їх змісту.

Крім перелічених, можуть бути й інші випадки невиконання або неналежного виконання державним службовцем посадових обов’язків, що розцінюються як посадова провина.

Видами дисциплінарних стягнень є: зауваження, догана, сувора догана, попередження про неповну службову відповідність, звільнення.

Варто зазначити, що звільнення як засіб дисциплінарного покарання державного службовця допускається лише за наявності підстав, зазначених у законах України «Про державну службу» та «Про боротьбу з корупцією».

Дисциплінарне стягнення накладається органом державної влади або його керівником, які мають право на призначення державного службовця на посаду. Це правило обумовлено характером стягнень. Право попереджати про неповну службову відповідність і вирішувати питання про звільнення з посади надається тим органам і керівникам, які мають право призначення на посаду.

Порядок проведення службових розслідувань, застосування та оскарження дисциплінарного стягнення визначається законодавством і відповідними нормативно-правовими актами.

Службова діяльність у системі державної служби базується на суворій ієрархії: державні службовці, які реалізують своє право на певні дії, та особи, які безпосередньо виконують їхні рішення, перебувають на різних управлінських щаблях. Законодавство та практика державно-службової діяльності виходять з визнання презумпції законності всіх наказів і розпоряджень начальників і обов’язковості їх виконання для підлеглих.

Державний службовець, маючи сумніви щодо правомірності одержаного ним для виконання розпорядження, зобов’язаний у письмовій формі одразу повідомити про це:

- свого безпосереднього керівника;

- керівника, який видав розпорядження;

- вищого керівника.

Якщо державний службовець отримує підтвердження у письмовій формі про необхідність його виконання від керівника, який видав наказ, або вищого за підпорядкованістю керівника, державний службовець зобов’язаний його виконати. Відповідальність за виконання державним службовцем неправомірного розпорядження несе керівник, який підтвердив це розпорядження. Водночас державний службовець не повинен виконувати розпоряджень, які є адміністративно чи кримінально карними діяннями.

За кожний посадовий проступок може бути застосоване лише одне дисциплінарне покарання.

Наказ (розпорядження) чи постанова про застосування дисциплінарного покарання із зазначенням мотивів його застосування оголошується державному службовцеві, який був покараний, під розписку.

Якщо протягом року з дня застосування дисциплінарного покарання на службовця не буде накладено нового дисциплінарного покарання, його вважають таким, який не зазнав цього покарання. Орган державної влади (посадова особа), який застосував покарання, може зняти його до закінчення року за власною ініціативою, за клопотанням безпосереднього керівника чи трудового колективу, якщо покараний не вчинив нового проступку й проявив себе як сумлінний працівник. Упродовж терміну дії дисциплінарного покарання міри заохочення до державного службовця не застосовуються.

Дисциплінарну відповідальність треба відрізняти від адміністративної відповідальності.

Як правило, державні службовці (посадові особи) є спеціальними суб’єктами адміністративної відповідальності. Підставою для адміністративної відповідальності посадових осіб є порушення загальнообов’язкових правил, передбачених законами України прямої дії, іншими нормативними актами, якщо дотримання цих правил визначено за посадовий обов’язок державного службовця. Підставою для адміністративної відповідальності службовців є діяння, яке водночас може бути як адміністративною, так і посадовою провиною. До державних службовців застосовуються лише два види адміністративних покарань — попередження і штрафи, які накладаються суб’єктами функціональної влади (представниками влади, посадовими особами контрольно-наглядових органів).

**Адміністративна відповідальність** застосовується органами або посадовими особами, з якими порушник не пов’язаний відносинами підлеглості по роботі чи по службі (наприклад: суддями, державними інспекторами з охорони праці, інспекторами державної протипожежної служби, головними санітарними лікарями та ін.).

В окремих випадках порушення може містити водночас ознаки як дисциплінарної, так і адміністративної провини й спричинює два види відповідальності.

Чинним законодавством передбачено **кримінальну відповідальність** посадових осіб за зловживання посадовими повноваженнями, перевищення посадових повноважень, відмову в наданні інформації, присвоєння повноважень посадової особи, незаконну участь у підприємницькій діяльності, одержання хабара, дачу хабара, службову фальсифікацію і недбалість. Залежно від характеру цих суспільно небезпечних дій суд призначає різні міри кримінального покарання, у тому числі позбавлення права займати певні посади або займатися певною діяльністю.

Для державних службовців має бути передбачено також матеріальну відповідальність. Вона виконує правовідновнувальну функцію та настає за посадовий проступок, який завдав матеріальних збитків державній організації (державному органу). **Матеріальна відповідальність** передбачає відшкодування винним службовцем завданих ним збитків. До матеріальної відповідальності винні притягуються судом за позовом органу державної влади до державного службовця.

***9. 8. Припинення державної служби***

Звільнення державних службовців зі служби в місцевих державних адміністраціях та дотримання при цьому гарантій їх соціального захисту здійснюється згідно з Кодексом законів про працю України, законами України «Про державну службу», «Про місцеві державні адміністрації», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» та іншими законами України. Крім загальних підстав, передбачених Кодексом законів про працю України, державна служба припиняється відповідно до статті 30 Закону України «Про державну службу».

Крім загальних підстав, передбачених Кодексом законів про працю України, державна служба припиняється у разі:

1) порушення умов реалізації права на державну службу (стаття 4 цього Закону);

2) недотримання пов’язаних із проходженням державної служби вимог, передбачених статтями 16 і 16-1 цього Закону;

3) досягнення державним службовцем граничного віку проходження державної служби (стаття 23 цього Закону);

4) відставки державних службовців, які займають посади першої або другої категорії (стаття 31 цього Закону);

5) виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню державного службовця на державній службі (стаття 12 цього Закону);

6) відмови державного службовця від прийняття або порушення Присяги, передбаченої статтею 17 цього Закону;

7) притягнення державного службовця до кримінальної або адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, пов’язані з порушенням обмежень, передбачених Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції" ( 3206-17 ).

Припинення державної служби відповідно до пункту 7 частини першої цієї статті здійснюється у триденний строк з дня отримання органом, в якому працює державний службовець, копії відповідного судового рішення, яке набрало законної сили. Зміна керівників або складу державних органів не може бути підставою для припинення державним службовцем державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників, крім державних службовців патронатної служби. За державними службовцями, які займали посади першої категорії не менше трьох років і звільнені у зв’язку із зміною складу органу, де вони працювали, або закінченням терміну повноважень цього органу, зберігається середньомісячний заробіток на період працевлаштування, але не більше одного року.

*Стаття 31.Відставка державного службовця*. Відставкою є припинення державної служби службовцем, який займає посаду першої або другої категорії, за його письмовою заявою. Підставами для відставки є: принципова незгода з рішенням державного органу чи посадової особи, а також етичні перешкоди для перебування на державній службі; примушування державного службовця до виконання рішення державного органу чи посадової особи, яке суперечить чинному законодавству, що може заподіяти значної матеріальної або моральної шкоди державі, підприємствам, установам, організаціям або об’єднанням громадян, громадянину; стан здоров’я, що перешкоджає виконанню службових повноважень (за наявності медичного висновку). Відставка приймається або в ній дається мотивована відмова державним органом або посадовою особою, які призначили державного службовця на цю посаду. Рішення про прийняття відставки або відмову в ній приймається у місячний термін. У разі відмови у відставці державний службовець повинен продовжувати виконання службових обов’язків і має право на звільнення в порядку, передбаченому Кодексом законів про працю України . У разі відставки державного службовця, який не досяг віку, що дає право на призначення пенсії відповідно до цього Закону, але має страховий стаж, необхідний для призначення пенсії за віком у мінімальному розмірі, передбаченому абзацом першим частини першої статті 28 Закону України "Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування" і відпрацював на посадах першої чи другої категорії не менш як п’ять років, йому виплачується щомісячно 85 відсотків його посадового окладу з урахуванням надбавок за ранг та за вислугу років до досягнення віку, що дає право на призначення пенсії відповідно до цього Закону.

У разі наявності (набуття) права на пенсію державним службовцем, який вийшов у відставку, він має право вибору між отриманням виплати у зв’язку з відставкою або пенсії, у тому числі відповідно до цього Закону, чи щомісячного довічного грошового утримання, що виплачується замість пенсії. При досягненні державним службовцем, який перебуває у відставці, віку, що дає право на призначення пенсії відповідно до цього Закону, йому призначається пенсія як державному службовцю. У разі призначення пенсії або щомісячного довічного грошового утримання, працевлаштування, засудження за скоєння злочину виплати, передбачені частиною четвертою цієї статті, припиняються.

Зміна керівників або складу державних органів не може бути підставою для припинення державним службовцем державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників, крім державних службовців патронатної служби. Відповідно до статті 40 Кодексу законів про працю України не допускається звільнення працівника з ініціативи власника або уповноваженого ним органу в період його тимчасової непрацездатності (крім звільнення за пунктом 5 цієї статті), а також у період перебування працівника у відпустці.

Статтею 2411 Кодексу законів про працю України визначено, що строки виникнення і припинення трудових прав та обов’язків обчислюються роками, місяцями, тижнями і днями. Коли строки визначаються днями, то їх обчислюють з дня, наступного після того дня, з якого починається строк. Якщо останній день строку припадає на святковий, вихідний або неробочий день, то днем закінчення строку вважається найближчий робочий день. Відповідно до статті 3 Закону України «Про відпустки» за бажанням посадової особи у випадку її звільнення (крім звільнення за порушення трудової дисципліни) їй має бути надано невикористану відпустку з наступним звільненням. Датою звільнення у цьому разі є останній день відпустки.

Тема №10. Законність і дисципліна у сфері виконавчої влади

***10.1. Суть і механізм забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні***

У загальнотеоретичному розумінні "законність" розглядається як специфічний державно-правовий режим, за допомогою якого забезпечується загальнообов’язковість юридичних норм у суспільстві і державі, її суть полягає в обов’язковості виконання приписів правового характеру.

У сфері функціонування виконавчої влади, у діяльності органів державного управління ця вимога проявляється особливо суворо. Вона міститься у багатьох нормативних актах, починаючи з Конституції України, і формулюється, як правило, згідно із законом і заснована на ньому.

Юридичні норми є обов’язковими для всіх і доти, поки вони не змінені або не відмінені, всі державні і недержавні структури, їх представники, формування громадськості, громадяни України та іноземці зобов’язані суворо їх дотримуватися.

Таким чином, законність, по-перше, передбачає наявність законів, що виражають волю народу і відображають пізнані об’єктивні закономірності суспільного розвитку, по-друге, означає одноманітне розуміння, застосування, безумовне і точне виконання законів і заснованих на них інших правових актів усіма державними органами, посадовими особами, громадянами, громадськими формуваннями.

*Законність у сфері державного управління грунтується на таких принципах:*

1) загальнообов’язковість законів для всіх без винятку органів, закладів, організацій, посадових осіб, громадян тощо. Саме в цьому проявляється загальність приписів, які містяться у законах і підзаконних актах;

2) єдності законності, тобто одноманітному розумінні і заснуванні законів на всій території держави;

3) неприпустимості протиставлення законності і доцільності. Це означає, що сам закон є вищим ступенем прояву доцільності.

Даний принцип не виключає творчого розуміння закону і законності, а саме передбачає, що будь-який варіант рішення при застосуванні закону повинен обов’язково здійснюватися в рамках правових приписів.

Законність у діяльності державного апарату виявляється у такому:

1) всі рішення, що приймаються державним органом, повинні відповідати чинному законодавству;

2) рішення, що приймаються державним органом, не повинні виходити за межі повноважень цього органу, тобто вони можуть прийматися тільки з питань, що віднесені до його компетенції;

3) усі рішення державних органів приймаються у такому порядку і таких формах, які відповідають нормативним приписам;

4) взаємовідносини державних органів з недержавними структурами, громадянами та їх об’єднаннями, а також іншими громадськими формуваннями органи самоорганізації населення) здійснюються у межах взаємних прав і обов’язків, які визначені на законних підставах.

Послідовна і сувора реалізація законності передбачає наявність відповідної системи її гарантій. В ній розуміють, по-перше, загальні умови або передумови законності; по-друге, спеціальні юридичні або організаційно-правові засоби забезпечення режиму законності.

До загальних належать політичні, економічні, організаційні, ідеологічні умови, що існують у державі. Найважливішими політичними передумовами законності є: а) режим демократії; б) широка гласність. Досвід багатьох країн свідчить, що демократія і гласність можуть реально існувати тільки в умовах незалежного від держави громадянського суспільства, політичного плюралізму, свободи друку, поділу влади.

Тільки реальний поділ влади, існування не залежних від правлячої партії, держави засобів масової інформації, партій, децентралізація державних структур можуть стати справжніми гарантами режиму законності.

До економічних передумов законності можна віднести як досягнутий рівень добробуту і наявність у держави необхідних ресурсів, так і фактичну гарантованість прав громадян, організацій, їхню економічну свободу, багатоукладність економіки, існування ринку товарів, капіталів, трудових ресурсів, послуг тощо.

Велике значення для існування законності і правопорядку має правова культура посадових осіб та громадян, правосвідомість, засновані на визнанні абсолютної цінності основних прав людини. Велике значення має добре здійснюване переконання, а також вміло організоване заохочення.

На стан законності в управлінні суттєво впливають такі організаційні фактори, як структура апарату, кваліфікація службовців, ефективність функціонування системи підготовки персоналу, чіткий і раціональний поділ повноважень тощо. Не остання роль для створення умов по зміцненню і підтримці режиму законності належить організаційним заходам щодо зменшення рівня таємності, створення відомчих центрів інформації і зв’язків з громадськістю, вдосконалення дозвільної системи, ліквідації апаратних надмірностей та ін.

Спеціальні юридичні засоби забезпечення законності в основному концентруються у сфері виконавчої влади і виражаються в функціонуванні особливого державно-правового механізму, який складається з:

а) організаційно-структурних формувань;

б) організаційно-правових методів.

*Організаційно-структурні формування* — це ті органи держави і недержавні структури, на які покладено обов’язок по підтриманню і зміцненню режиму законності.

*Організаційно-правові методи* — це види діяльності організаційно-структурних формувань, практичні прийоми, операції, форми роботи, які ними використовуються для забезпечення законності.

В юридичній теорії і практиці ці організаційно-правові методи прийнято називати способами забезпечення законності.

Залежно від змісту, характеру, особливостей застосування, юридичних наслідків розрізняють такі способи забезпечення законності:

а) контроль;

б) нагляд;

в) звернення до державних органів із заявами, пропозиціями, скаргами з питань забезпечення законності.

Практика свідчить про те, що застосування перелічених способів є надійною гарантією забезпечення законності в управлінській системі держави.

***10.2. Контроль та нагляд у державному управлінні***

Контроль є одним з найбільш поширених і дієвих способів забезпечення законності. Його сутність полягає в тому, що суб’єкт контролю здійснює облік і перевірку того, як контрольований об’єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції.

Аналіз існуючої практики свідчить, що контрольна діяльність містить такі елементи:

- визначення характеру і строків контрольних заходів;

- залучення до контролю спеціалістів, представників громадськості;

- аналіз підсумків контролю, формування висновків і прийняття рішень;

- розробка заходів по виконанню прийнятих рішень, вибір шляхів, форм, методів їх реалізації.

Що стосується рішень, то вони мають бути конкретними, їх важливо своєчасно довести до виконання, а також пояснити виконавцям. Контрольні органи повинні надавати виконавцям практичну допомогу в реалізації рішень; вони ж зобов’язані систематично аналізувати хід роботи по їх виконанню.

До контрольної діяльності висувається цілий ряд вимог, згідно з якими вона повинна бути:

1) підзаконною, тобто контроль має здійснюватися тільки в рамках конкретних нормативних приписів;

2) систематичною, тобто нести регулярний характер;

3) своєчасною, тобто проводитися своєчасно, що значно підвищує його ефективність;

4) всебічною, тобто охоплювати найбільш важливі питання, поширюватися на всі служби і структури підконтрольних органів;

5) глибокою, тобто перевірці повинні підлягати не тільки ті підрозділи, які мають слабкі результати роботи, а й ті, що мають добрі результати. Ця вимога дозволяє виявляти і поширювати передовий досвід, попереджувати помилки та упущення;

6) об’єктивною, тобто виключати упередженість;

7) гласною, тобто її результати повинні бути відомі тим, хто підлягав контролю;

8) результативною (дієвою). Ця діяльність не може обмежуватися виявленням фактичного стану справ. Вона повинна супроводжуватися конкретними заходами по усуненню недоліків.

У юридичній теорії та практиці прийнято класифікувати контрольну діяльність на види. Відомо досить багато класифікацій контрольної діяльності.

Найчастіше пропонуються такі класифікації:

*а) залежно від місця суб’єкта (що здійснює контроль) в системі державного управління виділяють такі види контролю:*

1) контроль з боку органів законодавчої влади (парламентський контроль);

2) контроль з боку Президента України та його апарату (президентський контроль);

3) контроль з боку Кабінету Міністрів України (урядовий контроль);

4) контроль з боку органів центральної виконавчої влади;

5) контроль з боку місцевих органів, органів державної виконавчої влади;

6) контроль з боку органів судової влади;

7) контроль з боку органів місцевого самоврядування;

8) контроль з боку громадськості (громадський контроль);

*б) залежно від належності суб’єкта до державних або громадських структур виділяють:*

1) державний контроль;

2) громадський контроль;

*в) залежно від адміністративно-правової компетенції суб’єкта виділяють:*

1) загальний контроль;

2) відомчий контроль;

3) надвідомчий контроль;

*г) залежно від управлінської стадії, на якій здійснюється контроль, виділяють:*

1) попереджувальний контроль;

2) поточний контроль;

3) наступний контроль;

*д) залежно від спрямованості контролю виділяють*

1) зовнішній контроль;

2) внутрішній контроль;

*е) залежно від призначення контролю виділяють*:

1) загальний, що охоплює всі сторони діяльності суб’єкта, що контролюється;

2) цільовий контроль окремого напряму роботи.

Крім перелічених, існують й інші класифікації контрольної діяльності.

Зупинимося на видах контролю, які детерміновані місцем суб’єкта в системі державних органів (перша класифікаційна група).

*1. Контроль з боку органів законодавчої влади (нормативний контроль).*

Це вид контролю, який здійснюється Верховною Радою України згідно з Конституцією України і прийнятими відповідно до неї нормативними актами з даного питання.

Згідно з Конституцією України Верховна Рада здійснює контроль за: виконанням державного бюджету (п. 4 ст. 85); діяльністю Кабінету Міністрів (п. 13 ст. 85, ст. 87, ст. 113); використанням наданих Україні від іноземних держав, банків, міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України (п. 14 ст. 85); додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина (п. 17 ст. 85, ст. 101).

Для реалізації контрольних повноважень Верховна Рада використовує постійно діючі і тимчасово діючі структури. До постійно діючих належать Рахункова палата і Уповноважений Верховної Ради з прав людини.

Рахункова палата здійснює від імені Верховної Ради контроль за використанням засобів Державного бюджету (ст. 98 Конституції). Вона функціонує на підставі Закону України "Про рахункову палату" (в ред. від 14 січня 1998 p.) як постійно діючого, незалежного від будь-яких органів держави, органу контролю, який створюється Верховною Радою, підзвітний та підконтрольний їй.

Уповноважений Верховної Ради з прав людини (ст. 101 Конституції) здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина. Його діяльність регламентується Законом України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" від 23 грудня 1997 p.

Крім цього, згідно із ст. 89 Конституції, Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, створює тимчасові слідчі комісії.

Крім того, контрольні повноваження Верховної Ради України з конкретних питань можуть визначатися й іншими нормативними актами.

Зокрема, ст. 42 Закону України "Про надзвичайний стан" передбачає, що Верховна Рада України протягом усього часу дії надзвичайного стану здійснює контроль за дотриманням цього Закону і проводить періодичні депутатські інспекційні перевірки територій, де введено надзвичайний стан.

Усі посадові особи зобов’язані сприяти представникам Верховної Ради України у здійсненні перевірок і надавати вичерпну інформацію з питань, що належали до їх діяльності в умовах надзвичайного стану. Права народного депутата України обмеженню не підлягають.

*2. Контроль з боку Президента України та його апарату (президентський контроль).*

Будучи главою держави, Президент України наділений правом контролю за додержанням законності в усіх структурах і сферах функціонування виконавчо-розпорядчої системи держави.

Він має право відмінити акти Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Президент є гарантом додержання Конституції України, забезпечення прав і свобод людини і громадянина (ст. 102 Конституції).

Для здійснення своїх функцій, зокрема й контрольних, Президент може створювати необхідні дорадчі, консультативні та інші допоміжні органи та служби (п. 28 ст. 106 Конституції). Таким органом, наприклад, є Адміністрація Президента України. В своїй структурі Адміністрація Президента України має контрольне управління і організує контроль за виконанням законів, указів, розпоряджень, а також доручень Президента органами виконавчої влади та їх посадовими особами.

З метою виконання законів і у межах своєї компетенції Президент України видає Укази й розпорядження, які мають підзаконний характер і є обов’язковими для виконання на всій території України.

*3. Контроль з боку Кабінету Міністрів.*

Кабінет Міністрів як вищий орган державної виконавчої влади (ст. 113 Конституції) реалізує свої контрольні повноваження в процесі:

1) реалізації програм економічного, соціального, культурного розвитку України в цілому та окремих її регіонів;

2) втілення в життя фінансової, цінової, грошової, кредитної, податкової політики; створення загальнодержавних та інших фондів; ліквідації наслідків стихійних лих і катастроф, проведення політики в галузі освіти, науки, культури, охорони природи, екологічної безпеки, природокористування;

3) вжиття необхідних заходів щодо забезпечення безпеки й обороноздатності України;

4) забезпечення зовнішньоекономічної діяльності України і митної справи;

5) керівництва роботою міністерств, комітетів та інших органів державної виконавчої влади.

Результати контрольної діяльності Кабінету Міністрів висвітлюються в постановах і розпорядженнях, які він видає.

*4. Контроль з боку центральних органів державної виконавчої влади.*

Це контроль, який здійснюється міністерствами, комітетами, відомствами. Контрольні повноваження конкретних центральних органів державної виконавчої влади закріплені у відповідних нормативних документах. Найчастіше це Положення про те чи інше міністерство, комітет. Здійснюваний ними контроль може мати як відомчий, так і надвідомчий характер.

Відомчий контроль — це контроль, здійснюваний центральними органами державної виконавчої влади, їх структурними підрозділами стосовно організаційно підпорядкованих їм ланок.

Надвідомчий контроль — контроль, здійснюваний стосовно об’єктів, які організаційно не підпорядковані органу державної виконавчої влади. Повноваження щодо здійснення такого контролю мають такі міністерства: Міністерство фінансів, Міністерство освіти. Міністерство охорони здоров’я. Міністерство охорони навколишнього природного середовища, Міністерство внутрішніх справ тощо.

*5. Контроль з боку місцевих органів державної виконавчої влади.*

До місцевих органів державної виконавчої влади в першу чергу належать державні адміністрації в областях, районах областей, місті Києві та районах цього міста (ст. 118 Конституції), **їх** контрольні повноваження закріплені в Положеннях про державні адміністрації. Коло цих повноважень досить широке.

*6. Контроль з боку органів місцевого самоврядування*

Органи місцевого самоврядування та їх виконавчі апарати утворюються згідно з Конституцією України (ст. 140) і функціонують на підставі Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 p.

Контрольними повноваженнями у сфері державного управління наділені ради всіх рівнів і виконавчі органи (виконавчі комітети) сільських, селищних, міських, районних у містах рад. Виконавчі апарати обласних і районних рад таких повноважень не мають (ст. 58 Закону).

Обласні та районні ради здійснюють контроль у сфері державного управління шляхом розгляду запитів депутатів і прийняття рішень по них; затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів, а також цільових програм з інших питань і заслуховування звітів про їх виконання; встановлення правил користування водозабірними спорудами і обмежень (заборон) використання питної води у промислових цілях; заслуховування звітів голів місцевих державних адміністрацій (керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій) про виконання програм соціально-економічного розвитку, а також про виконання місцевими державними адміністраціями делегованих їм радою повноважень тощо.

Для здійснення контролю з конкретних питань обласні та районні ради згідно зі ст. 48 Закону утворюють тимчасові контрольні комісії.

Сільські, селищні, міські, районні в містах ради здійснюють контроль при реалізації таких повноважень, як розгляд запитів документів, прийнятих рішень по запитах; встановлення місцевих податків і зборів та розмірів їх ставок у межах, визначених законом; прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах; вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу; надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об’єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію; заслуховування повідомлень керівників органів внутрішніх справ про їх діяльність щодо охорони громадського порядку на відповідній території, порушення перед відповідними органами вищого рівня питання про звільнення з посади керівників цих органів у разі визнання їх діяльності незадовільною; встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність та інших.

Виконавчі комітети сільських, селищних, міських, районних у містах рад наділені двома видами контрольних повноважень, які мають різну правову природу. По-перше, це повноваження власні (самоврядні); по-друге, повноваження, делеговані виконавчою владою.

До перших належать ті, що випливають з таких повноважень,як встановлення на відповідній території режиму використання та забудови земель, на яких передбачена перспективна містобудівна діяльність; здійснення заходів щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через Державний кордон України; надання відповідно до законодавства дозволу на спорудження об’єктів містобудування незалежно від форм власності;

внесення подань до відповідних органів про притягнення до відповідальності осіб, якщо вони ігнорують законні вимоги та рішення рад і їх виконавчих органів, прийняті в межах їх повноважень; звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, які обмежують права територіальної громади, а також повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування тощо.

До других належать такі, як: здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів; здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об’єктів, а також може заподіяти шкоду навколишньому природному середовищу; здійснення контролю за дотриманням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів; організація та контроль прикордонної і прибережної торгівлі тощо.

***10.3. Законність у діяльності органів внутрішніх справ та засоби її забезпечення***

У правовій державі жоден державний [орган](http://ua-referat.com/%D0%9E%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD), посадова особа, [колектив](http://ua-referat.com/%D0%9A%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2) або громадська [організація](http://ua-referat.com/%D0%9E%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F), жодна [людина](http://ua-referat.com/%D0%9B%D1%8E%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0) не має права зазіхати на закон. За його порушення вони несуть сувору юридичну [відповідальність](http://ua-referat.com/%D0%92%D1%96%D0%B4%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C). Коли ми ведемо мову про верховенство закону як нормативно-правового акта, який володіє вищою юридичною силою, то маємо на увазі, що всі підзаконні акти повинні суворо [відповідати](http://ua-referat.com/%D0%92%D1%96%D0%B4%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%8C) йому, а посадові особи не ухилився від його виконання і тим більше не порушувати його.

Всі пересічні громадяни повинні в своїй поведінці керуватися законом. А для цього крім усього іншого, вони повинні бути інформовані про його зміст.

Зміцнення законності залишається актуальною задачею, бо це - центральна категорія правової держави.

[Законність](http://ua-referat.com/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C) вимагає безумовного дотримання законодавства всіма суб’єктами правової сфери, у той час як [правова держава](http://ua-referat.com/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%B0) пред’являє таку вимогу до державних структур, які виконують функції публічної влади. Тому реалізація режиму правової держави означає торжество закону перш за все в діяльності владних структур - державних органів влади, [управління](http://ua-referat.com/%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F), суду і прокуратури та їх посадових осіб.

Умови забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ доцільно об’єднати у такі групи: правові; службово-професійні; організаційні; ідеологічні.

Так, правові умови, насамперед, полягають у чіткому нормативному закріпленні завдань, функцій, повноважень та відповідальності окремих суб’єктів забезпечення законності і дисципліни, їх організаційно-штатної структури (якщо це колективні суб’єкти) та відносин з іншими суб’єктами, з одного боку, а з іншого – у визначенні чіткої системи службових правопорушень та відповідальності за них.

До службово-професійних умов забезпечення законності та дисципліни в ОВС відносять:

- обов’язковість виконання законних розпоряджень та вимог суб’єктів забезпечення законності та дисципліни в ОВС;

- їх незалежність у прийнятті рішень від стороннього втручання, наприклад, за результатами службової перевірки чи службового розслідування;

- виділення достатнього часу і засобів на виконання службових завдань;

- можливість використання спеціальних засобів для виконання покладених завдань та негласного апарату (як правило, це стосується підрозділів внутрішньої безпеки);

- постійне підвищення професіоналізму;

- суворе збереження державної, службової та інших охоронюваних законом видів таємниць.

До ідеологічних умов забезпечення законності та дисципліни в ОВС відносять систему вимог щодо:

- чіткого дотримання норм законодавства, вимог присяги, статутів і наказів начальників;

- недопущення порушення прав, свобод та законних інтересів осіб;

- стійкого перенесення всіх труднощів, пов’язаних зі службою;

- додержання норм професійної етики;

- поваги людської гідності;

- належного поводження поза службою;

- виховання в осіб рядового і начальницького складу високих моральних і ділових якостей, свідомого ставлення до виконання службових обов’язків;

- забезпечення додержання законності і статутного порядку;

- повсякденної вимогливості начальників до підлеглих, постійної турботи про них, виявлення поваги до їх особистої гідності, забезпечення соціальної справедливості, вмілого поєднання і правильного застосування засобів заохочення, переконання та примусу;

- підвищення авторитету та іміджу ОВС.

Організаційні умови забезпечення законності та дисципліни в ОВС, насамперед, пов’язані із:

- визначенням організаційної структури суб’єктів забезпечення законності та дисципліни в ОВС, їх штатної чисельності, розподілом завдань, функцій і повноважень між ними;

- плануванням їх службової діяльності;

- наданням методичної та практичної допомоги підпорядкованим підрозділам;

- документаційним забезпеченням;

- інформаційним, кадровим, матеріально-технічним та фінансовим забезпеченням їх діяльності;

- визначенням загальних засад та конкретних форм взаємодії та координації між суб’єктами забезпечення законності та дисципліни в ОВС.

Діяльність суб’єктів забезпечення законності та дисципліни в ОВС відбувається (виражається) у конкретних формах, які залежно від наслідків, що виникають у результаті їх використання, прийнято поділяти на правові та неправові.

Так, до правових форм забезпечення законності та дисципліни в ОВС відносять:

- видання юридичних актів, як нормативних, так і індивідуальних;

- застосування примусових заходів;

- вчинення (здійснення) інших юридично значущих дій (наприклад, проведення службового розслідування).

Не правових форм, які використовують суб’єкти забезпечення законності та дисципліни в ОВС, набагато більше, ніж правових. Такими є:

- здійснення гласних та негласних пошукових заходів;

- збирання інформації про протиправні дії працівників ОВС;

- ведення справ оперативного обліку;

- створення інформаційних масивів;

- надання практичної і методичної допомоги керівникам органів та підрозділів внутрішніх справ;

- участь в інспектуванні та комплексних перевірках органів і підрозділів внутрішніх справ;

- поширення передового досвіду з питань забезпечення законності та дисципліни;

- розробка проектів нормативно-правових актів;

- організація взаємодії;

- розгляд пропозицій, заяв і скарг громадян, а також публікацій у засобах масової інформації, що містять дані про протиправні дії працівників ОВС;

- організація та проведення нарад з питань дисципліни та законності;

- збирання та оброблення статистичної інформації про службові правопорушення серед працівників ОВС;

- складання та опрацювання доповідних записок, довідок за результатами перевірок; вивчення громадської думки.

Під час забезпечення законності та дисципліни в ОВС використовуються певні методи безпосереднього управлінського впливу.

Як правило, до загальних методів управління відносять:

1) методи переконання та примусу, адміністративного й економічного впливу, нагляду та контролю, прямого й непрямого впливу, регулювання, керування та управління (в тому числі оперативного)

2) універсальні методи управління (переконання та примус);

3) адміністративні методи;

4) економічні методи.

Найбільш характерними щодо забезпечення законності і дисципліни в ОВС є методи переконання та примусу.

До основних форм переконання, які повинні використовувати суб’єкти забезпечення законності та дисципліни в ОВС, необхідно віднести такі:

1) проведення профілактичних заходів серед персоналу ОВС;

2) заохочення осіб, які сприяють їх професійній діяльності;

3) інформування персоналу ОВС про кількість та види скоєних службових правопорушень, про результати розгляду справ про такі правопорушення;

4) виховання персоналу ОВС у дусі чіткого дотримання вимог законодавчих та підзаконних актів;

5) роз’яснення вимог нормативних актів з питань дотримання законності та дисципліни.

Основними видами профілактики службових правопорушень серед персоналу ОВС є загальна та індивідуальна профілактика. Загальна профілактика здійснюється щодо всіх працівників ОВС і спрямована на запобігання й усунення причин і умов, які сприяють правопорушенням у сфері службової діяльності. Вона проводиться у вигляді службових нарад, зборів та інших масових заходів. Під індивідуальною профілактикою ми розуміємо комплекс правових, організаційних і виховних заходів індивідуального впливу на свідомість і поведінку конкретної особи з числа працівників ОВС, дії якої можуть призвести до скоєння правопорушень, пов’язаних із виконанням покладених на них службових обов’язків. Індивідуальна профілактика полягає у роз’ясненні особі, стосовно якої здійснюється профілактичний захід, допущених нею помилок і порушень; засудженні не правомірної поведінки особи, стосовно якої здійснюється профілактичний захід, та попередження про неприпустимість такої поведінки надалі; впливі на свідомість особи, стосовно якої здійснюється профілактичний захід, з метою формування у неї бажання відмовитися від дій, що можуть призвести до вчинення службових правопорушень.

Основними формами здійснення профілактики є:

1) гласна, яка проводиться із частковим або повним доведенням до відома особи (осіб) мети, підстав та ініціаторів профілактичних заходів;

2) негласна, яка проводиться без повідомлення особі (особам) мети, підстав та ініціаторів зазначених заходів.

У будь-якому разі проведення профілактичних заходів передбачає:

- проведення профілактичної бесіди з особою, у діях якої вбачаються ознаки службового правопорушення;

- інформування керівників ОВС про можливе правопорушення, пов’язане зі здійсненням службової діяльності, причин та умов, що цьому сприяли;

- ініціювання проведення ревізії, службового розслідування, перевірки;

- ініціювання проведення нарад, загальних зборів трудового колективу.

**Форма методу переконання як заохочення**

Вказана форма переконання передбачена законодавчими та підзаконними актами. Так, у Законі України «Про міліцію» зазначено, що працівники міліції мають право матеріально і морально заохочувати громадян, які надають допомогу в боротьбі зі злочинністю (п. 29 ст. 11). У пункті 14 ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» зазначено, що працівники, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, мають право отримувати від юридичних та фізичних осіб безкоштовно або за винагороду інформацію про злочини, які готуються або вчинені, та загрозу безпеці суспільства і держави. Статтею 9 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України передбачено такі види заохочень:

- дострокове зняття дисциплінарного стягнення;

- оголошення подяки;

- нагородження грошовою винагородою;

- нагородження цінним подарунком;

- нагородження Почесною грамотою Міністерства внутрішніх справ України;

**-** занесення на «Дошку пошани»;

- нагородження відзнаками Міністерства внутрішніх справ України;

- дострокове присвоєння чергового спеціального звання;

- присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою;

- нагородження відзнакою Міністерства внутрішніх справ «Вогнепальна зброя».

Однією із перспективних форм методу переконання є інформування персоналу ОВС про кількість та види скоєних службових правопорушень, про результати розгляду справ про такі правопорушення. Таке інформування виконує функцію загальної превенції службових правопорушень.

До перспективних форм методу переконання необхідно віднести виховання персоналу ОВС у дусі чіткого дотримання вимог законодавчих та підзаконних актів, яке, перш за все, спрямоване на формування в працівників ОВС високих моральних та ділових якостей, свідомого ставлення до виконання службових обов’язків. Основними напрямками виховної роботи в ОВС є:правове, професійно-етичне, патріотичне, культурно-естетичне виховання; вони реалізуються під час навчання у системі службової підготовки, агітаційно-масової роботи, зборів та нарад за участю працівників ОВС.

До перспективних форм реалізації методу переконання відносять роз’яснення вимог нормативних актів з питань дотримання законності та дисципліни, правових актів, які визначають повноваження та відповідальність осіб, які вчинили чи можуть вчинити службове правопорушення.

Метод примусу використовується лише в разі, якщо мета переконання не досягнута, і полягає у застосуванні до особи організаційних, адміністративних, матеріальних, дисциплінарних або громадських заходів впливу, передбачених законодавством. Забезпечуючи законність та дисципліну в ОВС, уповноважені на це суб’єкти можуть застосовувати такі види примусу:

1) вимагати припинення протиправних дій;

2) перевіряти документи;

3) знімати інформацію з каналів зв’язку, застосовувати інші технічні засоби отримання інформації;

4) оглядати речі, у необхідних випадках проводити особистий огляд;

5) безперешкодно входити на територію та до приміщень ОВС;

6) вилучати речі і документи;

7) проводити операції щодо припинення службових правопорушень;

8) застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби, а в необхідних ті службової діяльності самих суб’єктів випадках використовувати зброю.

### *10.4.* [*Судовий контроль*](http://ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part6/606.htm)

Контроль органів судової влади — це заснована на законі діяльність судів щодо перевірки правомірності актів і дій органів управління, їх посадових осіб із застосуванням, якщо виникає необхідність, правових санкцій.

Основний зміст судового контролю як способу забезпечення законності полягає у правовій оцінці, яку дав суд, дій і рішень органів державного управління та їх посадових осіб. Якщо при цьому встановлюються порушення законності, то судовий орган вживає відповідні заходи і притягує винних до відповідальності.

Систему судових органів, які мають контрольні повноваження у сфері державного управління, становлять:

а) Конституційний Суд України;

б) суди загальної юрисдикції;

в) арбітражні суди.

Конституційний Суд України створюється відповідно до Конституції України і здійснює свою діяльність на підставі Закону "Про Конституційний Суд України" від 16 жовтня 1996 p. Контрольні функції у сфері державного управління реалізуються ним при розгляді справ про конституційність актів вищого органу виконавчої влади — Кабінету Міністрів (п. 1 ст. 13); розгляді конституційних подань (статті 40—41); розгляді конституційних звернень (статті 42—43).

Конституційний Суд України може покласти на відповідні державні органи обов’язки щодо забезпечення виконання рішення або дотримання висновку, а також вимагати від них письмового підтвердження виконання рішення, дотримання висновку.

Суди загальної юрисдикції здійснюють судочинство з цивільних справ, кримінальних справ, адміністративних справ. Розглядаючи конкретні справи, суди дають оцінку діям органів управління та їх посадових осіб з точки зору дотримання законності.

Результати контрольної діяльності, що виносяться судами, відбиваються в:

1) окремих ухвалах, які виносяться щодо конкретних справ;

2) поданнях, у яких, на відміну від окремих ухвал, узагальнюються типові порушення законності, умови і причини, які сприяють їх проявам.

Арбітражні суди функціонують на підставі Закону України "Про арбітражний суд" від 4 червня 1991 p. Відповідно до ст. З цього Закону, важливим завданням цих судів є сприяння здійсненню законності у сфері господарських відносин. Систему арбітражних судів складають: Вищий арбітражний суд, арбітражні суди областей, міста Києва.

Свої контрольні повноваження ці суди здійснюють у процесі вирішення господарських спорів між підприємствами, установами, організаціями.

Арбітражні суди контролюють дотримання планової та договірної дисципліни всіма органами управління, підприємствами, установами і організаціями, які діють у господарській сфері. Арбітражний суд має право визнати недійсним (повністю або в певній частині) договір, відмовляти у задоволенні вимог сторін. У разі виявлення порушень арбітражний суд може вживати заходи впливу, зокрема стягувати з порушників штраф, пеню. Йому також надане право виходити за межі позовних вимог, якщо це необхідно для захисту інтересів держави. Якщо арбітражний суд має відомості про порушення законності, він може порушити справу з власної ініціативи.

Отже, зміст судового контролю як способу забезпечення законності полягає:

1) в оцінці судом правомірності дій органів управління; правомірності дій їх посадових осіб, правомірності прийнятих нормативних актів і рішень;

2) у викритті порушень законності, обмеження прав громадян і організацій, підприємств, установ;

3) установленні причин порушень;

4) вжитті заходів відносно порушених прав і заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, які припустилися порушення законності.

### *10.5.* [*Прокурорський нагляд за законністю і дисципліною в державному управлінні*](http://ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part6/607.htm)

У даний час, згідно з п. 9 Перехідних положень Конституції України, прокуратура продовжує виконувати функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів. У юридичній теорії і практиці ця функція визначається як загальний нагляд прокуратури. Вона регламентована Законом "Про прокуратуру" від 5 листопада 1991 p.

*Загальний нагляд* — це нагляд за виконанням законів виконавчо-розпорядчими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, громадянами.

Предметом загального нагляду є:

1) відповідність актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, вимогам Конституції України та чинним законам;

2) додержання законів про недоторканність особи, соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи громадян, захист їх честі та гідності, якщо законом не передбачений інший порядок захисту цих прав;

3) додержання законів, що стосуються економічних, міжнаціональних відносин, охорони навколишнього середовища, митниці та зовнішньоекономічної діяльності.

Перевірка виконання законів проводиться за заявами та іншими повідомленнями про порушення законності, що вимагають прокурорського реагування, а за наявності приводів — також з власної ініціативи прокурора. Прокуратура не підміняє органи відомчого управління та контролю і не втручається у господарську діяльність, якщо така діяльність не суперечить чинному законодавству.

Загальний нагляд спрямовано на те, щоб акти, які видають виконавчо-розпорядчі органи, відповідали чинному законодавству і щоб закони виконувалися адресатами точно і однаково.

Здійснюючи загальний нагляд, прокурор у межах своєї компетенції витребує для перевірки відповідності закону накази, інструкції, розпорядження та інші акти, що видаються державними й недержавними органами і організаціями.

Прокурор має право витребувати від цих органів і організацій необхідні документи, матеріали, статистичні та інші відомості; вимагати проведення перевірок, ревізій у зв’язку з наявними даними про порушення законності; вимагати виділення спеціалістів для з’ясування питань, які виникають при здійсненні нагляду; має право викликати посадових осіб і громадян і вимагати від них пояснень з приводу порушень закону.

До повноважень прокурора у сфері загального нагляду також належать: - перевірки виконання законів у зв’язку з заявами, скаргами та іншими повідомленнями про правопорушення;

- встановлення законності адміністративного затримання громадян і вжиття заходів впливу за адміністративні правопорушення;

- вжиття заходів для відшкодування матеріальних збитків, якщо такі збитки було завдано внаслідок порушення законності.

Вимоги прокурора у зв’язку зі здійсненням загального нагляду обов’язкові для виконання всіма, кому вони адресовані.

При виявленні порушень закону прокурор або його захисник у межах своєї компетенції мають право:

1) опротестувати акти Прем’єр-міністра України, Кабінету Міністрів України, міністерств, державних комітетів і відомств, виконавчих і розпорядчих органів місцевих рад народних депутатів, підприємств, установ, організацій, громадських об’єднань, а також рішення і дії посадових осіб;

2) вносити подання або протести на рішення місцевих рад народних депутатів залежно від характеру порушень;

3) порушувати у встановленому законом порядку кримінальну справу, дисциплінарне провадження або провадження про адміністративне правопорушення, передавати матеріали на розгляд громадських організацій;

4) давати приписи про усунення очевидних порушень закону;

5) вносити подання до державних органів, громадських організацій і посадовим особам про усунення порушень закону та умов, що їм сприяли;

6) звертатись до суду або арбітражного суду з заявами про захист прав і законних інтересів громадян, держави, а також підприємств та інших юридичних осіб.

*Адміністративний нагляд* — це здійснення спеціальними державними структурами цільового спостереження за дотриманням виконавчо-розпорядчими органами, підприємствами, установами і організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами.

Його суб’єктами є спеціально створені з цією метою державні структури:

а) інспекції;

б) міліція.

Усі інспекції залежно від компетенції можна поділити на дві групи:

1) ті, що мають повноваження міжвідомчого характеру (ДАІ, Держпожнагляд тощо);

2) ті, що не мають таких повноважень, тобто здійснюють свої функції тільки в межах того чи іншого відомства (інспекція польотів цивільної авіації, інспекція особового складу тощо).

Інспекції, що мають повноваження міжвідомчого (надвідомчого) характеру, є державними інспекціями. Вони здійснюють свої функції у межах наданої компетенції незалежно від відомчої підпорядкованості об’єктів.

*Державні інспекції*

Система державних інспекцій за характером зв’язків з органами державної виконавчої влади неоднорідна. Класифікуючи за цією ознакою, можна говорити про дві групи державних інспекцій:

1) організаційно відокремлена група держінспекцій, підпорядкована безпосередньо уряду (Держгортехнагляд — щодо дотримання правил з безпечного проведення робіт у промисловості та гірському нагляді);

2) група інспекцій, які є цілком або частково структурними підрозділами центральних органів державної виконавчої влади (міністерств, відомств).

Характерною щодо цього є діяльність добре нам відомої ДАІ, Держпожнагляду, органів санітарного нагляду або державної контрольно-ревізійної служби в Україні. Підпорядкованість державної інспекції тій чи іншій державній структурі фіксується у відповідному положенні. Положення про ці інспекції затверджує Кабінет Міністрів України.

*Адміністративний нагляд міліції* — це систематичний нагляд за точним і неухильним дотриманням посадовими особами та громадянами правил, що регулюють громадський порядок і громадську безпеку з метою попередження і припинення порушень цих правил, а також виявлення порушників і притягнення їх до встановленої законом відповідальності (кримінальної чи адміністративної) або вжиття до них заходів громадського впливу.

Методами адміністративного нагляду міліції є:

а) безпосереднє спостереження в громадських місцях за виконанням громадянами та посадовими особами загальнообов’язкових правил;

б) періодичні перевірки виконання органами, посадовими особами, громадянами встановлених правил;

в) виявлення порушень у ході перевірки скарг, заяв, пропозицій та іншої інформації про правопорушників.

Адміністративний нагляд поділяється на загальний і спеціальний.

*Загальний адміністративний нагляд* містить нагляд за дотриманням загальнообов’язкових та інших правил. До них належать: правила перебування іноземців, правила дозвільної системи; правила паспортної системи тощо.

*Спеціальний адміністративний нагляд* міліції — це нагляд за поведінкою певної категорії громадян. Даний вид нагляду є примусовим заходом і встановлюється за звільненими з місць позбавлення волі відповідно до Закону **"**Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі" від 1 грудня 1994 p.

Закон формулює поняття цього виду адміністративного нагляду як системи *"тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, що здійснюються органами внутрішніх справ".*

Визначає його завдання: "Адміністративний нагляд встановлюється з метою запобігання вчиненню злочинів окремими особами, звільненими з місць позбавлення волі, і здійснення виховного впливу на них".

Цей вид адміністративного нагляду встановлюється лише стосовно чотирьох категорій повнолітніх осіб:

а) визнаних судами особливо небезпечними рецидивістами;

б) засуджених до позбавлення волі за тяжкі злочини або засуджених два і більше разів до позбавлення волі за умисні злочини, якщо під час відбування покарання їх поведінка свідчила, що вони вперто не бажають стати на шлях виправлення і залишаються небезпечними для суспільства;

в) засуджених до позбавлення волі за тяжкі злочини або засуджених два і більше разів до позбавлення волі за умисні злочини, якщо вони після покарання або умовно-дострокового звільнення від відбування покарання, незважаючи на попередження органів внутрішніх справ, систематично порушують громадський порядок і права інших громадян, вчиняють інші правопорушення;

г) засуджених до позбавлення волі за один із злочинів, пов’язаних з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Адміністративний нагляд у всіх випадках встановлюється в судовому засіданні одноосібне суддею районного (міського) суду або за місцем дислокації виправно-трудової установи, або за місцем проживання особи, щодо якої встановлюється адміністративний нагляд.

За місцем дислокації виправно-трудової установи адміністративний нагляд встановлюється щодо трьох категорій осіб (до моменту їх звільнення): - - визнаних особливо небезпечними рецидивістами;

- засуджених за злочини, пов’язані з обігом наркотиків, психотропних речовин та їх прекурсорів;

- осіб, поведінка яких у місцях позбавлення волі свідчить про те, що вони залишаються небезпечними для суспільства (пункт "б").

За місцем проживання адміністративний нагляд встановлюється щодо однієї категорії осіб: які прибули з місць позбавлення волі після відбування покарання і систематично порушують громадський порядок (пункт "в").

Незалежно від будь-яких обставин (зразкова поведінка тощо) ще в місцях позбавлення волі (до моменту звільнення) адміністративний нагляд встановлюється щодо двох категорій осіб:

- визнаних особливо небезпечними рецидивістами;

- засуджених за злочини, пов’язані з обігом наркотиків, психотропних речовин та прекурсорів. У цих випадках підставою для прийняття суддею рішення про встановлення адміністративного нагляду є: 1) вирок суду і 2) подання начальника виправно-трудової установи та відповідні матеріали.

У інших двох випадках питання про встановлення адміністративного нагляду вирішується залежно від поведінки особи або в місцях позбавлення волі (пункт "б"), або після звільнення і прибуття на місце постійного проживання (пункт "в"). У цих випадках подання і матеріали про встановлення адміністративного нагляду готуються виправно-трудовою установою або органом внутрішніх справ.

Отже, існує три види підстав для прийняття рішення про встановлення адміністративного нагляду:

а) вирок суду, що набрав законної сили;

б) подання та матеріали виправно-трудових установ;

в) подання та матеріали органів внутрішніх справ.

Ініціатор встановлення адміністративного нагляду надсилає до суду разом з поданням копію вироку та матеріали, що свідчать про необхідність встановлення адміністративного нагляду за відповідною особою.

У судове засідання викликається особа, щодо якої внесено подання про встановлення адміністративного нагляду, а за їх клопотанням — і захисник, а також представник органу, начальник якого вніс подання.

Розгляд питання починається доповіддю про зміст подання та матеріалів, що надійшли разом з ним, після чого заслуховуються пояснення осіб, які з’явилися у судове засідання.

Після розгляду справи суддя виходить до нарадчої кімнати для прийняття рішення, після чого повертається в зал засідань і оголошує постанову про встановлення адміністративного нагляду.

Постанова судді оскарженню не підлягає, проте може бути опротестована в порядку нагляду.

Постанова судді надсилається для виконання ініціатору встановлення адміністративного нагляду (начальнику органу внутрішніх справ за місцем проживання особи, щодо якої встановлено нагляд, або начальнику виправно-трудової установи).

Адміністрація виправно-трудової установи надсилає постанову судді для виконання органу внутрішніх справ за вибраним піднаглядним місцем проживання у день його звільнення.

Адміністративний нагляд встановлюється терміном від одного до двох років і не може перевищувати термінів, передбачених законом для погашення або зняття судимості.

У випадку, якщо є підстави вважати, що особа, щодо якої встановлено адміністративний нагляд, залишається небезпечною для суспільства, адміністративний нагляд за поданням відповідного органу внутрішніх справ може бути продовжено кожного разу ще на шість місяців, але не більше терміну, передбаченого законом для погашення або зняття судимості.

Термін адміністративного нагляду починається з дня оголошення особі постанови судді про встановлення адміністративного нагляду.

Адміністративний нагляд здійснюється міліцією. Осіб, щодо яких встановлено адміністративний нагляд, беруть на облік, фотографують, а у разі необхідності у них беруть відбитки пальців. Працівники міліції зобов’язані систематично контролювати поведінку цих осіб, запобігати порушенням ними громадського порядку та прав інших громадян і припиняти їх, проводити розшук осіб, які залишили місце проживання.

Встановлено два види підстав для припинення адміністративного нагляду: відповідно до постанови суду і автоматичне припинення адміністративного нагляду.

Адміністративний нагляд припиняється постановою судді за поданням начальника органу внутрішніх справ:

а) у разі погашення або зняття судимості з особи, яка перебуває під наглядом; б) достроково, якщо піднаглядний перестав бути небезпечним для суспільства і позитивно характеризується за місцем роботи і проживання.

Автоматично адміністративний нагляд припиняється:

а) після закінчення терміну, на який його встановлено, якщо органом внутрішніх справ подано клопотання про продовження нагляду або суддя відмовив у продовженні нагляду;

б) у випадку засудження піднаглядного до позбавлення волі і направлення його до місця відбування покарання;

в) у разі смерті піднаглядного.

Особи, щодо яких встановлено адміністративний нагляд, зобов’язані вести законослухняний спосіб життя, не порушувати громадський порядок і додержувати таких правил:

а) прибути у визначений виправно-трудовою установою термін в обране ними місце проживання і зареєструватися в органах внутрішніх справ;

б) з’явитися за викликом міліції в указаний термін і давати усні та письмові пояснення з питань, пов’язаних з виконанням правил адміністративного нагляду;

в) повідомляти працівників міліції, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця роботи чи проживання, а також виїзд за межі району (міста) у службових справах;

г) в разі від’їзду в особистих справах з дозволу міліції в інший населений пункт та перебування там більше доби зареєструватися в місцевому органі внутрішніх справ.

До осіб, щодо яких встановлено адміністративний нагляд, за постановою начальника органу внутрішніх справ застосовуються частково або у повному обсязі такі обмеження:

а) заборона виходу з будинку (квартири) у визначений час, який не може перевищувати восьми годин на добу;

б) заборона перебування у визначених місцях району (міста);

в) заборона виїзду чи обмеження часу виїзду в особистих справах за межі району (міста);

г) реєстрація в міліції від одного до чотирьох разів на місяць.

Під час здійснення адміністративного нагляду начальник органу внутрішніх справ з урахуванням особи піднаглядного, його способу життя і поведінки має право змінювати (зменшувати або збільшувати) обсяг обмежень, передбачених цією статтею.

***10.6.*** [***Звернення громадян як спосіб забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні***](http://ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part6/608.htm)

Звернення громадян до органів держави з питань забезпечення законності є їх конституційним правом. Воно закріплюється у ст. 40 Конституції України, яка наголошує, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів, що зобов’язані розглянути звернення і дати обгрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

У розвиток конституційних положень діє ціла низка нормативних актів, які регламентують ці питання. По-перше, це Закон України "Про звернення громадян" від 2 жовтня 1996 p. Крім нього, найважливішими актами, що регулюють правовідносини цієї сфери, є Указ Президента України "Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення" від 19 березня 1997 р. та Інструкція з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об’єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від сфери власності, в засобах масової інформації.

Слід відмітити, що майже всі законодавчі акти останнього часу містять норми, що передбачають питання оскарження дій посадових осіб.

Усі вони регулюють питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об’єднання громадян відповідно до їх статусу пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів.

Вони також забезпечують громадянам можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, установ, організацій незалежно від форм власності, підприємств для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення.

Під *зверненнями громадян* слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

*Пропозиція (*зауваження) — звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства.

*Заява* (клопотання) — звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією України та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності.

*Клопотання* — письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

*Скарга* — звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, установ, організацій, об’єднань громадян, підприємств, посадових осіб.

До рішень, дій (бездіяльності), які можуть бути оскаржені, належать такі у сфері управлінської діяльності, внаслідок яких: порушено права і законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян); створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод; незаконно покладено на громадянина які-не-будь обов’язки або його незаконно притягнуто до відповідальності.

Звернення адресуються органам або посадовим особам, до повноважень яких належить вирішення порушених питань і повинно містити прізвище, ім’я, по батькові, місце проживання громадянина, суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги і підписано заявником (заявниками) із зазначенням дати. Воно може бути усним (викладеним громадянином і записаним посадовою особою на особистому прийомі) чи письмовим, надісланим поштою або переданим громадянином. Оформлене без дотримання цих вимог звернення повертається заявникові з відповідними роз’ясненнями не пізніш як через десять днів від дня його надходження.

Якщо питання, порушені в одержаному зверненні, не входять до повноважень адресата, воно в термін не більше п’яти днів пересилається за належністю відповідному органу чи посадовій особі, про що повідомляється громадянину, який подав звернення. Однак, забороняється направляти скарги громадян для розгляду тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються.

У разі якщо звернення не містить даних, необхідних для прийняття обгрунтованого рішення органом чи посадовою особою, воно в той же термін (5 днів) повертається громадянину з відповідними роз’ясненнями.

Письмове звернення без зазначення місця проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і розгляду не підлягає. Не розглядаються повторні звернення одним і тим же органом від одного і того ж громадянина з одного і того ж питання, якщо перше вирішено по суті, та звернення осіб, визнаних судом недієздатними.

Для кожного виду звернень встановлено особистий порядок розгляду і форми реагування. Так, розгляд пропозицій (зауважень) є обов’язковим. Органи, що їх розглянули, повинні повідомити громадянина про результати розгляду. Що стосується заяв (клопотань), то їх адресати зобов’язані:

а) об’єктивно і вчасно розглядати їх;

б) перевіряти викладені в них факти;

в) приймати рішення відповідно до чинного законодавства;

г) забезпечувати їх виконання;

д) повідомляти громадян про наслідки їх розгляду.

Відповідь за результатами розгляду заяв (клопотань) в обов’язковому порядку дається тим органом, який отримав ці заяви і до компетенції якого входить вирішення порушених у заявах (клопотаннях) питань, за підписом керівника або особи, яка виконує його обов’язки. Рішення про відмову в задоволенні вимог, викладених у заяві (клопотанні):

а) доводиться до відома громадянина в письмовій формі;

б) доводиться з посиланням на законодавство;

в) доводиться з викладенням мотивів відмови;

г) доводиться з роз’ясненнями порядку оскарження прийнятого рішення.

Пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, інвалідів Великої Вітчизняної війни розглядаються першими керівниками державних органів, органів місцевого самоврядування, установ, організацій і підприємств особисто.

Скарга на дії чи рішення органу державної влади, органу місцевого самоврядування, установи, організації, об’єднання громадян, підприємства, засобів масової інформації, посадової особи у порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі, що не позбавляє громадянина права звернутися до суду відповідно до чинного законодавства, а в разі відсутності такого органу або незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням — безпосередньо до суду.

До скарги додаються наявні у громадянина рішення або копії рішень, які приймалися за його зверненням раніше, а також інші документи, необхідні для розгляду скарги, які після її розгляду повертаються громадянину.

Скарга на рішення, що оскаржувалось, може бути подана до органу або посадовій особі вищого рівня протягом одного року з моменту його прийняття, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням. Скарги, подані з порушенням зазначеного терміну не розглядаються. Пропущений з поважної причини термін може бути поновлений органом чи посадовою особою, що розглядає скаргу. Рішення вищого державного органу, який розглядав скаргу, в разі незгоди з ним громадянина може бути оскаржено до суду.

Громадянин, який звернувся із заявою чи скаргою до органів, має право:

- особисто викласти аргументи особі, що перевіряла заяву чи скаргу, та брати участь у перевірці поданої скарги чи заяви;

- знайомитись з матеріалами перевірки;

- подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає заяву чи скаргу;

- бути присутнім при розгляді заяви чи скарги;

- користуватися послугами адвоката або представника трудового колективу, організації, яка здійснює правозахисну функцію, оформивши це уповноваження у встановленому законом порядку;

- одержати письмову відповідь про результати розгляду заяви чи скарги;

- висловлювати усно або письмово вимогу щодо дотримання таємниці розгляду заяви чи скарги;

- вимагати відшкодування збитків, якщо вони стали результатом порушень встановленого порядку розгляду звернень.

Відповідно до прав громадян на скаргу встановлені обов’язки органів, що їх розглядають. Вони в межах своїх повноважень зобов’язані:

- об’єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги;

- на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає його заяву чи скаргу;

- відміняти або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам, невідкладно вживати заходи до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням;

- забезпечувати поновлення порушених прав, реальне виконання прийнятих у зв’язку з заявою чи скаргою рішень;

- письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги і суть прийнятого рішення;

- вживати заходи щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів, вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення, а також на прохання громадянина не пізніш як у місячний термін довести прийняте рішення до відома органу місцевого самоврядування, трудового колективу чи об’єднання громадян за місцем проживання громадянина;

- у разі визнання заяви чи скарги необгрунтованою роз’яснити порядок оскарження прийнятого за нею рішення, не допускати безпідставної передачі розгляду заяв чи скарг громадян, вживати заходи до усунення причин, що їх породжують, систематично аналізувати та інформувати

Звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, — невідкладно, але не пізніше п’ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п’яти днів.

### *10.7.* [*Громадський контроль*](http://ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part6/609.htm)

Його суб’єктами є громадські організації, трудові колективи, органи самоорганізації населення, збори громадян за місцем проживання, громадяни.

Громадський контроль як засіб забезпечення законності в діяльності виконавчо-розпорядчих органів суттєво відрізняється від усіх інших видів контролю. Ця відмінність полягає насамперед у тому, що громадський контроль не має державно-владного змісту. Тому рішення громадських організацій за результатами перевірок мають, як правило, рекомендаційний характер.

Важливою формою безпосередньої участі населення в місцевому самоврядуванні є загальні збори громадян за місцем проживання. Такі збори проводяться відповідно до "Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні", затвердженого Верховною Радою України 17 грудня 1993 p.

Вони проводяться за необхідності, але не рідше одного разу на рік (ст. 4). На цих зборах можуть заслуховуватись інформації голів місцевих Рад, керівників їх органів, а також звіти керівників підприємств, організацій, установ, які належать до комунальної власності. Тут же може обговорюватися поведінка осіб, що порушують громадський порядок (ст. 6).

Збори мають право звертатися з пропозиціями до відповідної Ради, державних органів, органів місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ, організацій. Ці пропозиції повинні бути розглянуті в місячний термін. Про результати розгляду повинні бути поінформовані ініціатори зборів

# ПЕРЕЛІК РЕКОМЕНДОВАНОЇЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Закон України № 202 від 24 березня 1998 р. „Про державну виконавчу службу” // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36. – Ст. 243.
3. Закон України від 18 лютого 1992 р. “Про оперативно-розшукову діяльність” // Відомості Верховної Ради України. –1992. – № 22. – Ст. 303.
4. Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96 „Про звернення громадян” // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
5. Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565 „Про міліцію” // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
6. Закон України від 21 квітня 1999 р. № 606 „Про виконавче провадження” // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
7. Закон України від 22 лютого 2006 року № 3460-IV „Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України” // Офіційний вісник України. – 2006. – № 12. – Ст. 791.
8. Закон України від 6 вересня 2005 року № 2806-ІV „Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності” // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.
9. Закон України від 7 лютого 2002 року № 3018-III „Про судоустрій України” // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27-28. – Ст. 180. .
10. «Про місцеві державні адміністрації:» Закон України № 586-XIV від 09.04.1999 р. // Там же. – 1999. – № 20-21. – Ст. 190 (з наступ. змін. та допов.).
11. Про прокуратуру: Закон України № 1789-XII від 05.11.1991 р. // Там же. – 1991. – № 53. – Ст. 793 (з наступ. змін. та допов.).
12. Про державну службу: Закон України № 3723-XII від 16.12.1993 р. // Там же. – 1993. – № 52. – Ст. 490 (з наступ. змін. та допов.).
13. Про нотаріат: Закон України № 3425-XII від 02.09.1993 р. // Там же. – 1993. – № 39. – Ст. 383.
14. Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх: Закон України від 24 січня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — №6. — Ст. 35.
15. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 5 жовтня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 34. — Ст. 266.
16. Про внесення змін до Закону України "Про боротьбу з корупцією: Закон України від 23 березня 2000 р. // Офіційний вісник України. — 2000. — № 16. — Ст. 655.
17. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.
18. Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 22-23. — Ст. 194.
19. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 р. // Офіційний вісник України. -1998. - № 13. - Ст. 482.
20. Про державну виконавчу службу: Закон України від 24 березня 1998 р. // Офіційний вісник України. — 1998. — № 15. -Ст. 566.
21. Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України: Закон України в редакції від 11 грудня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 4. — Ст. 35.
22. Про альтернативну (невійськову) службу: Закон України в редакції від 18 лютого 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 15. — Ст. 86.
23. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: Закон України від 24 березня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 22-23. — Ст. 197.
24. Про загальний військовий обов’язок і військову службу: Закон України в редакції від 18 червня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 33. — Ст. 270.
25. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 04.02.1994 р. //Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 23. – Ст. 161 (з наступ. змін. та допов.)
26. Про Збройні Сили України: Закон України в редакції від 5 жовтня 2000 р. // Офіційний вісник України. — 2000. — № 44. - Ст. 1877.
27. Про оборону України: Закон України в редакції від 5 жовтня 2000 р. // Офіційний вісник України. ~ 2000. — № 44. -Ст. 1878.
28. Кодекс адміністративного судочинства України: Науково-практичний коментар / за заг. ред. Ківалова С.В., Пасенюка О.М., Харитонової О.І. – К.: Правова єдність, 2009. - 656 с.
29. Про державний кордон України: Закон України від 4 листопада 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1991. № 2. - Ст. 5.
30. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. // Офіційний вісник України. — 2000. — № ЗО. — Ст. 1248
31. Про службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 p. // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 27. - Ст. 382.
32. Про організаційно-правові засади боротьби з організованою злочинністю: Закон України від ЗО червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1993. -- № 35. -Ст. 358.
33. Про дорожній рух: Закон України від З0 червня 1993 р. (в ред. від 10 листопада 1994 р.) // Відомості Верховної Ради України.- 1993. — № 31. — Ст. 338.; 1994. — № 46. — Ст. 413
34. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. //Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 52. — Ст. 455.
35. Про затвердження Порядку розгляду питань, пов’язаних з призначенням на посади та звільненням з посад керівників органів виконавчої влади, урядових органів, торговельно-економічних місій у складі закордонних дипломатичних установ України, державних підприємств та їх об’єднань: Постанова Кабінету Міністрів України № 880 від 26.06.2007 р. (в ред. вiд 08.10.2008 р.) // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 74. – С. 10. – Ст. 2483.
36. Наказ МВС України від 20.10.2003 р. № 1212 “Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України”.
37. Про затвердження Правил реєстрації актів громадського стану в Україні: Наказ від 18.10.2000 р. № 52/5; Зареєстр.: Мін’юст України № 719/4940 від 18.10.2000 р.
38. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі МВС України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 111 від 20.10.2003 р. // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 51. – Ст. 1777
39. Про затвердження Порядку тимчасового вилучення посвідчення водія, талона про проходження державного технічного огляду і ліцензійної картки на транспортний засіб та їх повернення: Постанова Кабінету Міністрів України № 1086 від 17.12.2008 р. // Там же. – 2008. – № 98. – С. 12. – Ст. 3224.
40. Про затвердження Порядку тимчасового затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках: Постанова Кабінету Міністрів України № 1102 від 17.12.2008 р. // Там же. – 2008 р. – № 98. – С. 31. – Ст. 3240. (з наступ. змін. та допов.).
41. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України № 1383 від 04.10.2006 р. // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 40. – Ст. 2687.
42. Наказ МВС України від 22 лютого 2001 р. “Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення”.
43. Постанова Верховної Ради України від 17 червня 1992 року № 2471-ХІІ „Про право власності на окремі види майна” // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 35. – Ст. 517
44. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 року № 576 „Про затвердження Положення про дозвільну систему” //Зібрання законодавства України: Офіц. вид. – К.: ІнЮре, 2000. Т. 5(ПКМ)6. – С. 1 – 6.
45. Кодекс Украины об административных правонарушениях: Научно-практический комментарий / А.С. Васильев, Е.В. Додин, О.П. Подцерковный и др. Под общ. Ред А.С. Васильева, А.
46. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців “Правова єдність”, 2008.- 655 с.
47. Адміністративне право України: Підруч. / За ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
48. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К.: Хрінком Інтер, 2008. – 496 с.
49. Бандурка О.М, Тищенко М.М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навчальних закладів. – К., 2001 (2002 р.).
50. Бандурка О.М., Акімов В.В., Чуб В.І. та ін. Наркотики: Особлива небезпека: Навч.посібник – Харьків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002.-172с
51. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України. Підручник. — X., 1998.
52. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: Моногр. – Х.: П.
53. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: Моногр. – Х.: Право, 2005. – 304 с
54. Богуцький В.В. Мартиновський В.В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення. – Х.: Видавець ФО-П Вапнярчук Н.М., 2009. –168 раво, 2005. – 304 с.
55. Воловик В. Проведення службового розслідування стосовно державного службовця // Право України. — 1995. — № 11.
56. Голосніченко І.П., Стахурський М., Золотарева Н. Попередне адміністративне розслідування як стадія провадження в справах про адміністративні проступки // Право України. – 2002. – № 2. – Ст.26.
57. Дяченко О. Визначення суб’єкта адміністративного правопорушення та його загальних ознак окремої проблеми // Право України. — 2001. — № 8. — С. 83.
58. Золотарьова Н.І. Провадження в справах про адміністративні правопорушення, що посягають на правові відносини обігу наркотичних засобів та психотропних речовин: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2000. – 191 с.
59. Провадження у справах про адміністративні правопорушення / В.В. Богуцький, В.В. Мартиновський. – Х.: Вид. ФО-П Вапнярчук Н.М., 2009. – 168 с.
60. Калаянов Д.П. Адміністративні проступки, підвідомчі міліції, та їх профілактика: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Одеса: ОДЮА, 1998. – 15 с
61. Кисин В. Р., Коренев А. П., Селиванов В. В. Производство по делам об административных правонарушениях, рассматриваемых органами внутренних дел (милицией): Учеб. пособ. (образцы документов) / Под ред. А. П. Коренева. — М., 1989.
62. Кізіма Н. Особливості застосування конфіскації як одного з видів адміністративних стягнень // Право України. — 2001. — № 4. - С. 80.
63. Кононенко О. Адміністративна відповідальність за Законом України «Про виконавче провадження» // Право України. — 2001. - № 5. - С. 103.
64. Коломієць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: Моногр. – Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 404 с.
65. Коломоєць Т. Щодо ефективності адміністративних штрафів // Право України. — 2001. — № 2. — С. 84.
66. Комзюк А.Т. Адміністративний примус: деякі загальні проблеми дослідження та правового регулювання в контексті забезпечення прав людини // Право України. – 2004. – № 4. – С.46-49.
67. Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: Навч. посіб. – К.: Прецедент, 2007 . – 531 с.
68. Круглов О.М. Провадження у справах про адміністративні правопорушення посадових осіб: попереднє розслідування та проблеми кваліфікації // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2004. – № 2. – С. 119-125.
69. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративне процесуальне право України: Підручник. – К.: Атіка, 2007. – 416 с.
70. Макаренко В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю // Право України.- 2001. - № 2. - С. 114
71. Миколенко О.І. Докази і доказування в провадженні в справах про адміністративні правопорушення// Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2004. – № 2. – С. 119-123.
72. Миронюк Р. Виконавче провадження у справах про адміністративні правопорушення: окремі питання // Право України. — 2001. — № 1. — С. 81.
73. Миронюк Р. Діяльність органів внутрішніх справ з виконання постанов про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу: порядок та особливості // Право України. — 2001. - № 11. - С. 60.
74. Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. Загальна частина: Навчальний посібник. 2-ге видання, змінене і доповнене. – Київ: “Центр навчальної літератури”, 2004.– 368 с
75. Писаренко Н.Б. До питання розмежування компетенції судів загальної юрисдикції // Судоустрій і судочинство в Україні. – 2007. – № 1. – С. 14-18

#### [Питання до іспиту з Адміністративного права](http://www.8800.org.ua/linkinfo_38265.html)

1. Адміністративне право як юридична наука і учбова дисципліна.

2. Адміністративний нагляд як спосіб забезпечення законності у державному управлінні .

3.Адміністративний статус іноземців, біженців, осіб без громадянства.

4. Адміністративний процес та його особливості.

5. Адміністративне провадження : поняття, стадії, види.

6. Адміністративно-правові відносини, що виникають за участю органів внутрішніх справ.

7. Адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України.

8. Види адміністративних правопорушень за законодавством України.

9. Відокремлення адміністративних правопорушень від злочинів і дисциплінарних проступків.

10. Відповідальність державних службовців

11. Види **адміністративного** примусу, поняття, особливості і цілі.

12. Винність як ознака **адміністративного** правопорушення.

13. Відповідальність військовослужбовців. Заходи впливу що застосовуються до неповнолітніх.

14. Відповідальність іноземних громадян і осіб без громадянства.

15. Відповідальність неповнолітніх.

16. Відповідальність посадових осіб.

17. Вчинення **адміністративного** правопорушення умисно.

18. Вчинення **адміністративного** правопорушення необережно.

19. Громадський контроль.

20. Державні службовці як суб’єкти **адміністративного права**, поняття державної служби.

21. Джерела **адміністративного права.**

22. Дисциплінарні провадження в адміністративному праві.

23. Етика поведінки державного службовця.

24. Загальна характеристика міліції України.

25. Загальні правила накладення стягнення за адміністративне правопорушення.

26. Загальна характеристика Кодексу України про адміністративні правопорушення.

27. Заходи **адміністративного** попередження.

28. Заходи **адміністративного** припинення.

29. Заходи **адміністративного** стягнення.

30. Звернення громадян як спосіб забезпечення законності у державному управлінні.

31. Заохочення в діяльності правозастосувальних органів державного управління.

32. Карність як ознака **адміністративного** правопорушення.

33. Класифікація адміністративних правопорушень.

34. Класифікація посад державних службовців.

35. Контроль з боку місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

36. Контроль з боку центральних органів виконавчої влади, урядовий контроль.

37. Контроль і нагляд, як засоби забезпечення законності у державному управлінні.

38. Методи переконання.

39. Можливість звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення.

40. Накладення адміністративних стягнень при вчиненні кількох адміністративних правопорушень.

41. Нотаріат в Україні.

42. Обставини, що виключають адміністративну відповідальність (крайня необхідність, необхідна оборона, неосудність).

43. Обставини, що пом’якшують відповідальність за адміністративне правопорушення

## 44. Обставини, що обтяжують і пом’якшують відповідальність за адміністративні правопорушення.

45. Основні і додаткові адміністративні стягнення.

46. Поняття та ознаки адміністративного правопорушення.

47. Поняття та види адміністративних стягнень.

48. Поняття законності у державному управлінні і види способів її забезпечення.

і державного службовця.

49. Поняття посади й посадової особи, класифікація посад.

51. Поняття адміністративної діяльності органів внутрішніх справ.

52. Поняття форм державного управління. Взаємозв’язок форм і методів державного управління.

53. Прокурорський нагляд, характеристика адміністративного нагляду, що застосовується прокуратурою

54. Процедура та терміни звернення до адміністративного суду.

55. Система органів управління в галузі внутрішніх справ.

56. Система органів управління державною безпекою України, управління державною безпекою.

57. Система органів управління обороною.

58. Склад адміністративного правопорушення.

59. Співвідношення переконання, заохочення і примусу в державному управлінні.

60. Стадії проходження державної служби.

61. Строки накладення **адміністративного** стягнення.

62. Суб’єкти адміністративного процесу.

63. Судовий контроль.

64. Управління закордонними справами.

65. Управління юстицією.