

# Форми та методи державного управління



**Викладач: В.О.Тирон –  
спеціаліст вищої категорії,  
викладач-методист, магістр  
педагогіки вищої школи**

# План



1. Поняття і види форм державного управління
2. Правові акти державного управління
3. Методи державного управління
4. Адміністративний примус

# Питання №1



Поняття і види форм  
державного управління



**Форма управління** – це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюються органами виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань.

Термін “форма” означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту.

Якщо **функції управління** розкривають основні напрями цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, то **форми управління** – це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність.



**Форми управління  
поділяються на:**

?правові;

?неправові.



Правові форми управління – це діяльність органів управління, що пов'язана з виданням правових актів, які тягнуть за собою певні юридичні наслідки, тобто ведуть до виконання, зміни або припинення адміністративних правовідносин між суб'єктом і об'єктом управління.

**Правові форми державного управління:**

- ? видання нормативних актів управління;
- ? видання індивідуальних (ненормативних) актів управління;
- ? укладення адміністративних угод;
- ? здійснення юридично значущих дій.



Неправові форми державного управління - це частина діяльності виконавчої влади, що є не правовою, а організаційною, яка безпосередньо не викликає юридичних наслідків (проведення нарад, інструктування, добір кадрів тощо). *Неправові форми*, як правило, є підставою для наступного здійснення виконавчою владою дій юридичного характеру.

- ? **Неправові форми державного управління:**
- ? проведення організаційних заходів;
- ? здійснення матеріально-технічних операцій.

# Питання №2



## Правові акти державного правління





**Акт державного управління** – це офіційний припис, заснований на законі, прийнятий суб'єктом управління на будь-якому рівні державної ієрархії в порядку одностороннього волевиявлення й у межах його компетенції з додержанням встановленої процедури та форми, й тягне за собою певні *юридичні наслідки*:

- ? акт державного управління є підзаконним актом;
- ? акти управління спрямовано на досягнення конкретного, оперативного керівництва;
- ? за їх допомогою реалізують норми права в процесі управлінської діяльності, забезпечують необхідну поведінку учасників адміністративних правовідносин;
- ? акти управління є основою виникнення відповідних правових відносин;
- ? акти управління встановлюють певні правила поведінки – приписи, дозволи, заборони;
- ? акти управління є односторонньо волевовими актами;
- ? акти управління, залежно від їх зовнішнього вияву, є усними, письмовими та конклюдентними;
- ? акти, розраховані на багаторазове застосування, мають письмову форму.



**Акт державного управління відрізняється від закону тим, що:**

- ? у системі правових актів закон має вищу юридичну силу;
- ? будь-який акт державного управління має бути виданий на основі закону;
- ? ніякий акт державного управління не може скасувати або змінити закон;
- ? закон може скасувати або призупинити дію акта управління;
- ? у разі, якщо акт державного управління суперечить закону, діє закон.



**Спеціальні вимоги** щодо актів управління витікають із приписів Конституції, законодавства України, міжнародних актів та угод.

По-перше, це **законність актів управління**. Вимога верховенства закону означає, що:

- ? найзначніші, типові та стійкі суспільні відносини, які потребують правового регулювання, повинні врегульовуватися насамперед законом;
- ? органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України (ст. 19 Конституції України);
- ? колізії, що можуть виникати між законом й іншими нормативно-правовими актами, повинні вирішуватися на основі верховної ролі закону;
- ? для попередження виникнення таких ситуацій необхідним стає попереднє створення відповідного механізму забезпечення законності, верховенства закону.

По-друге, це **підзаконність актів управління**, яка виражається в тому, що



Акти управління, прийняті з порушенням вимог, вважаються **дефектними**. Дефектні акти поділяються на:

- ? **нікчемні акти** — акти, юридична недійсність яких очевидна, недоліки яких скасувати не можна і які не породжують юридичних наслідків. Вони не дійсні з моменту прийняття, за їх невиконання не настає юридична відповідальність (які містять вказівки щодо порушення законодавства, сприяють вчиненню злочинів тощо).
- ? **оспорюванні (заперечні) акти** — акти з помилками, дефектність яких не є очевидною і які можна скасувати, доопрацювати, привести у відповідність до вимог законодавства.

Недоліки не позбавляють їх юридичної сили, але вони можуть бути оскаржені зацікавленими суб'єктами права. Після оскарження або опротестування акт може бути визнаний або правомірним, законним (після усунення недоліків), або нікчемним. За такої ситуації оспорюванні акти підлягають



**Прийняття актів державного управління** – це стадійна діяльність державних органів, різновид адміністративного провадження:

- ? **1 стадія** – встановлення необхідності прийняття управлінського акта, підготовка його проекту;
- ? **2 стадія** – внесення проекту акта на розгляд відповідного органу;
- ? **3 стадія** – обговорення та відпрацювання проекту нормативного акта управління;
- ? **4 стадія** – прийняття та реєстрація нормативного акта управління;
- ? **5 стадія** – доведення актів до виконавців (опублікування, розсилка, ознайомлення під розпис тощо).



**Адміністративний договір** – це вид угод, у яких рівноправність сторін так чи інакше зв'язана з владними повноваженнями однієї або навіть обох договірних сторін. Такі договори досить часто називаються угодами.

**Адміністративний договір** – визначена актами адміністративного права угода сторін, одна з яких є носієм державно-владних повноважень щодо інших.

**Ознаки адміністративного договору:**

- ? виникає у сфері державного управління;
- ? конкретизує норму адміністративного права;
- ? підстава виникнення – владний, вольовий припис;
- ? організуючий характер.



Адміністративний договір – різновид публічно-правового договору. У системі правових зв'язків він займає проміжне місце між адміністративним актом, що виражає одностороннє владне волевиявлення компетентного державного органа влади, і договором приватноправового характеру, заснованим на рівноправності сторін.

Багато *адміністративних договорів* мають *комплексний характер* і регулюються одночасно нормами декількох галузей.



Особливості адміністративного договору визначаються і його суб'єктним складом. **Державно-владний суб'єкт (державний орган, посадова особа або суб'єкт із делегованими повноваженнями) – обов'язкова, атрибутивна ознака адміністративного договору.** Однією зі сторін адміністративного договору завжди виступає держава в особі своїх органів влади.



# Питання №3



Методи державного  
управління



**Методи державного управління** – це способи, прийоми і засоби цілеспрямованого впливу органів управління на свідомість, волю і поведінку громадян. Під **методом** звичайно розуміють спосіб або засіб досягнення поставленої мети.

**Адміністративно-правовими методами** є способи та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах та відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян.



## Загальні риси методів управління:

- ? способи впливу виконавчого органу на підпорядкований йому орган та громадян;
- ? вираження державного публічного інтересу, керівної ролі держави;
- ? засоби досягнення мети;
- ? способи організації, прийоми здійснення функцій, що виникають в процесі здійснення спільної діяльності;
- ? способи реалізації компетенції.



## Управлінські методи в цілому поділяються на:

- ? наукові та ненаукові;
- ? демократичні та диктаторські;
- ? державні та громадські;
- ? адміністративні та економічні;
- ? прямого та непрямого впливу.



**До загальних методів належать:**

- ? методи переконання та примусу;
- ? адміністративного та економічного впливу;
- ? нагляду та контролю;
- ? прямого та непрямого впливу;
- ? регулювання, керівництва та управління (зокрема оперативного).



**Переконання** – особливий засіб правового впливу. Він полягає в тому, щоб суб'єкти державного управління додержувалися певних вимог внаслідок їх внутрішнього визнання, а не через сліпе підкорення велінням влади.

Це означає впровадження дисциплінованості, розуміння того, що міцна громадська дисципліна і законність – це необхідна умова успішної побудови правової, незалежної, демократичної держави, а також формування свідомої звички, спрямованої на додержання правових вимог, почуття недопустимості їх порушення, потреби активно боротися з правопорушеннями



**Формами переконання, які застосовуються в державному управлінні, є:**

- ? *організація державних і громадських заходів, спрямованих на вирішення конкретних завдань (облік, контроль, прийняття необхідних документів, проведення семінарів тощо);*
- ? *виховання (економічне, правове, моральне та ін.), особистий приклад; роз'яснення завдань державного управління (усне чи через засоби масової інформації);*
- ? *інструктаж осіб підпорядкованого апарату і громадськості з питань найбільш дійового виконання поставлених завдань;*
- ? *заохочення (моральне – подяка, нагородження почесним знаком, присвоєння почесного звання та ін., матеріальне – грошові премії, путівки окремим особам або групі осіб);*
- ? *критика роботи і поведінки окремих осіб.*



Останнім часом в Україні все більшого поширення набувають правові форми переконання, **заходи заохочення**, передбачені правом за зразкове виконання трудових, службових і громадських обов'язків. Зараз Урядом України розробляються юридичні акти, якими буде встановлено систему нагород та заохочень.

Зростаюче значення **заохочень** є важливим проявом посилення ролі переконання як важливого методу регулювання управлінської діяльності і життя всього суспільства.

Заохочувальне провадження можна віднести до неюрисдикційних проваджень, оскільки воно не має на меті вирішення суперечки про право.





**Заохочувальне провадження** – це структурна частина адміністративного процесу, якою охоплюється послідовна діяльність публічних органів управління щодо реалізації конкретної адміністративної справи, спрямована на визнання та заохочення дій індивідуальних і колективних суб'єктів, пов'язаних із сумлінним виконанням посадових обов'язків. Заохочення може застосовуватися тільки за сумлінно виконані дії.



Державний примус в нашій країні характеризується тим, що цей метод державного впливу є допоміжним, здійснюється на підставі переконання і тільки після застосування переконання. Він застосовується до порівняно незначної кількості людей – тих, що вчинили правопорушення.

Державний примус – це психологічний або фізичний вплив державних органів (посадових осіб) на певних осіб з метою спонукати, примусити їх виконувати правові норми. Він виступає у двох формах: *судовій та адміністративній*. Використовуються і засоби *громадського примусу*, які не є державними.

# Питання №4



Адміністративний  
примус



Адміністративний примус є одним з видів державного примусу. Йому, як і державному примусу в цілому, притаманні характерні риси, сутність яких зводиться до використання державними органами, а в окремих випадках і громадськими об'єднаннями засобів примусового характеру з метою забезпечення



Разом з тим **адміністративний примус** має низку характерних особливостей, які дають можливість відрізнити його від судового та громадського примусу. Такими *особливостями* є те, що:

- ? **адміністративний примус** використовується в державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у цій сфері державної діяльності;
- ? механізм правового регулювання **адміністративного примусу** встановлює підстави і порядок застосування відповідних примусових заходів;
- ? порядок **застосування примусових заходів** регулюється, як правило, нормами адміністративного права, що включають норми адміністративного законодавства або адміністративно-правові норми актів виконавчих і розпорядчих органів;
- ? застосування **адміністративного примусу** – це результат реалізації державно-владних повноважень органів державного управління і лише у виключних, встановлених законодавством випадках такі засоби можуть



**Адміністративний примус**  
використовується для:

- ? Запобігання вчиненню правопорушень;
- ? Припинення адміністративних проступків;
- ? Притягнення до адміністративної відповідальності.

**Адміністративний примус застосовується**  
на основі адміністративно-процесуальних



Отже, адміністративний примус – це система засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у рамках закону, забезпечення правопорядку і законності.

# КОНТРОЛЬНІ ПИТАННЯ



1. Розкрийте поняття форми державного управління
2. Визначте види форм державного управління
3. Охарактеризуйте правові акти державного управління
4. Дайте головні характеристики методів державного управління
5. Розкрийте поняття адміністративного примусу