**Ємець Леонід Олександрович. Публічне управління неполітичними об'єднаннями громадян (адміністративно-правове дослідження) : Дис... канд. наук: 12.00.08 – 2009**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | **Ємець Л.О. Публічне управління неполітичними об’єднаннями громадян (адміністративно-правове дослідження).**–Рукопис.  Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2009.  Дисертацію присвячено дослідженню широкого кола правових проблем у сфері публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян. Розглянуто правову природу публічного управління та тенденції його становлення і розвитку в Україні. З’ясовано поняття неполітичних об’єднань громадян та їх місце у системі об’єктів публічного управління. Визначено поняття та межі публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян. Надано загальну характеристику правових засад публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян, у межах яких виділено місце та призначення норм адміністративного права. З’ясовано систему та особливості функціонування суб’єктів публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян та здійснено пошук її оптимальної структури. Проаналізовано методи публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян. Досліджено сутність та завдання адміністративних процедур у процесі публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян.  Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового механізму публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян. | |
| |  | | --- | | У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано новий підхід до вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні сучасного стану та перспектив розвитку і вдосконалення публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян.  Сформульовано висновки, пропозиції та рекомендації, спрямовані на виконання зазначеного завдання.  1. Визначено, що основними тенденціями в Україні, що характеризують процес оновлення концепції державного управління є: створення нової правової бази, що регламентуватиме державне управління в Україні; переорієнтація державного управління на людину, на задоволення її потреб та інтересів; пошук нових форм і методів управління; реформування інформаційно-методичного забезпечення управління.  До основних завдань, що потребують вирішення у процесі розвитку та вдосконалення публічного управління в Україні, віднесено: чітке з’ясування та визначення повноваження кожного із суб’єктів, задіяного у здійсненні публічного управління; обмеження впливу політики на публічне управління; більш широке залучення громадськості до підготовки і прийняття управлінських рішень; оновлення нормативної бази публічного управління.  2. На підставі аналізу сучасної адміністративно-правової літератури, обґрунтовується необхідність введення у науковий обіг поняття «публічне управління», під яким необхідно розуміти визначену публічними (суспільними) потребами діяльність органів державної влади, зокрема органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також інших суб’єктів у разі делегування їм публічних повноважень, спрямовану на забезпечення та реалізацію прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, засновану на нормах права, і та таку, що здійснюється у межах чинного законодавства.  3. Публічне управління неполітичними об’єднаннями громадян має здійснюватися у чітко визначених межах, наявність яких розглядається як фактор, здатний забезпечити поєднання та узгодження у процесі управлінської діяльності інтересів як держави, так і неполітичних об’єднань громадян. Межі публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян визначаються певною сукупністю правил та вимог, які мають бути покладені в основу взаємодії держави та громадських організацій.  4. Під публічним управлінням неполітичними об’єднаннями громадян необхідно розуміти визначену публічними (суспільними) потребами у сфері взаємодії держави та громадянського суспільства владну, засновану на нормах чинних нормативних актів діяльність суб’єктів публічного управління, спрямовану на реалізацію громадянами України права на об’єднання та забезпечення досягнення неполітичними об’єднаннями громадян своїх статутних цілей.  5. До неполітичних об’єднань громадян віднесено: професійні спілки, благодійні організації, молодіжні та дитячі громадські організації, творчі спілки, організації роботодавців. Правовий статус цих об’єднань визначається як сукупність наданих їм прав та покладених на них обов’язків, завдяки якій відбувається правове вираження та правове забезпечення становища неполітичних об’єднань громадян у суспільстві та державі; відкривається можливість для реалізації неполітичними об’єднаннями громадян своєї правосуб’єктності; неполітичні об’єднання громадян можуть бути суб’єктами правовідносин; визначаються межі допустимої та необхідної діяльності (дій) неполітичних об’єднань громадян.  6. Встановлено, що публічне управління неполітичними об’єднаннями громадян базується на розгалуженій системі нормативних актів різної юридичної сили, що визначають правовий статус учасників управлінських відносин, а також механізми їх взаємодії у процесі виконання завдань публічного управління у цій сфері. Значна кількість таких правових актів не відповідає сучасним потребам, гальмує подальший розвиток громадянського суспільства, а тому вимагає негайного вдосконалення. Основними завданнями у цьому напрямку є прийняття Основ законодавства України про неполітичні об’єднання громадян та розробка процедурного законодавчого акта, який би заклав основи взаємодії суб’єктів публічного управління з неполітичними об’єднаними громадян.  7. На підставі вивчення наукових праць, проведених узагальнень доведено існування трьох рівнів управління неполітичними об’єднаннями громадян: 1) загальнодержавного (політичного); 2) центрального; 3) місцевого.  8. Під методами публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян запропоновано розуміти сукупність офіційних способів владного впливу суб’єктів публічного управління на процеси виникнення, діяльності та ліквідації неполітичних об’єднань громадян. Доведено, що вони перебувають у прямій залежності від форми державного правління, ступеня втілення у сферу публічного управління елементів правової державності, рівня нормативного забезпечення управлінської діяльності тощо.  9. Адміністративні процедури, у межах яких знаходять прояв методи публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян, розподілено на дві основні групи процедур: 1) видання нормативних актів управління; 2) видання індивідуальних актів управління. В основу такого підходу до групування адміністративних процедур покладено той факт, що зовнішній прояв управлінської діяльності може знаходити свій вираз лише у формі нормативних та індивідуальних актів управління.  10. На підставі аналізу практики реалізації суб’єктами публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян управлінських повноважень виявлено ряд проблем, що потребують нагального вирішення: удосконалення застосування методів управління, насамперед переконання; забезпечення узгодженості в діяльності різних суб’єктів щодо обсягу повноважень та рішень, які ними приймаються щодо неполітичних об’єднань громадян; підвищення ефективності контролю за діяльністю неполітичних об’єднань громадян; покращення стану реалізації законодавства, що визначає адміністративну відповідальність посадових осіб, відповідних суб’єктів управління та неполітичних об’єднань громадян; забезпечення представників органу легалізації, які мають контрольні повноваження щодо неполітичних об’єднань громадян, відповідними гарантіями, які б могли бути використані останніми для виконання покладених на них завдань. З метою розв’язання цих проблем пропонується:  1) чітко визначити правовий статус конкретних видів неполітичних об’єднань громадян, зокрема їх права та обов’язки, у тому числі щодо конкретних суб’єктів публічного управління; закріпити систему та повноваження суб’єктів публічного управління, наділених правом приймати управлінські рішення та вчиняти управлінські дії щодо неполітичних об’єднань громадян; зафіксувати процедурні аспекти публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян; закріпити межі компетенції суб’єктів публічного управління неполітичними об’єднаннями на предмет видання ними правових актів управління;  2) провести роз’яснювальну роботу серед персоналу органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо більш широкого застосування у процесі своєї діяльності методу переконання; включити до переліку посадових обов’язків окремих спеціалістів, які працюють у сфері публічного управління неполітичними об’єднаннями громадян, обов’язок систематичного проведення агітаційно-роз’яснювальної роботи з питань, пов’язаних із функціонуванням неполітичних об’єднань громадян;  3) створити загальнодержавну системи контролю за діяльністю неполітичних об’єднань громадян; мінімізувати втручання суб’єктів контрольної діяльності у діяльність неполітичних об’єднань громадян: конкретизувати підстави такого втручання, створити у складі відповідних підрозділів Міністерства юстиції України комплексні комісії з перевірки діяльності неполітичних об’єднань громадян.  11. Для вдосконалення законодавства України, що регулює публічне управління неполітичними об’єднаннями громадян, пропонується:  1) прийняти Основи законодавства України про об’єднання громадян, в яких визначити: види неполітичних об’єднань громадян; правила створення, діяльності та припинення діяльності будь-яких об’єднань громадян; загальні положення щодо членства або участі в них; випадки, у яких встановлюються обмеження щодо створення і діяльності об’єднань громадян; вимоги до їх статутних документів, диференційований порядок реєстрації для організацій, що мають, відповідно, статус всеукраїнських, регіональних або місцевих; статус (порядку формування та повноваження) органів керівництва об’єднаннями громадян; правовий режим майна об’єднань громадян; порядок міжнародних зв’язків; випадки делегування державою певних своїх функцій об’єднанням громадян тощо;  2) внести до Закону України «Про об’єднання громадян» такі зміни:  а) статтю 15 доповнити положеннями такого змісту:  *документи, перераховані у ч. 2 ст. 15, подаються до органу реєстрації не пізніше одного місяця з дня прийняття установчим з’їздом (конференцією) або загальними зборами рішення про заснування об’єднання громадян.*  *інформація про зареєстровані об’єднання громадян протягом трьох днів з дня прийняття відповідного рішення направляється до державних реєстраторів та органів державної податкової служби.*  б) статтю 30 доповнити частиною такого змісту:  *порядок накладення штрафу на об’єднання громадян регулюється Кодексом України про адміністративні правопорушення.*  3) внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення такі зміни:  а) главу 15 Розділу ІІ доповнити статтею 188-20 такого змісту:  *«Стаття 188-20. Невиконання законних вимог представників органу легалізації об’єднань громадян*  *Невиконання законних вимог посадових осіб органів легалізації об’єднань громадян або створення перешкод для їх діяльності –*  *тягнуть за собою накладення штрафу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»;*  б) главу 15 Розділу ІІ доповнити статтею 188-21 такого змісту:  *«Стаття 188-21. Порушення об’єднаннями громадян законодавства про об’єднання громадян*  *Порушення об’єднаннями громадян вимог законодавства про об’єднання громадян, зокрема з питань легалізації, функціонування та припинення функціонування об’єднань громадян –*  *тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»;*  в) доповнити статтю 221 цифрами *«188-20», «188-21»;*пункт 1 статті 255 абзацом такого змісту: *органів, які здійснюють легалізацію об’єднань громадян (статті 188-20, 188-21).* | |