

**Министерство внутренних дел Республики Казахстан
Карагандинская академия им. Б.Бейсенова**

Юридический институт

**Кафедра административного права и
административной деятельности ОВД**

ЛЕКЦИЯ

(время – 1 час)

Тема № 3: Административно-правовые формы и методы

Подготовил:

доцент кафедры, к.ю.н., полковник полиции Филин В.В.

Протокол заседания кафедры от «____» _____ 2016г.

Караганда

План лекции

Введение

1. Административно-правовые формы: понятие, виды и их характеристика.

2. Административно-правовые методы: понятие, виды и их характеристика.

Заключение

Введение

Разделение властей предполагает не только функционально-компетенционную определенность каждой ветви единой государственной власти, но и оснащение их определенным механизмом, с помощью которого они воплощаются в конкретной практической деятельности.

Государственная власть должна действовать, проявлять себя соответствующим образом в разнообразных общественных отношениях. Это означает, что необходим механизм, ее реализации, придающий ее ветвям динамический характер.

Государственная власть не реализуется сама по себе. Она всегда воплощается в конкретных действиях различного рода, выражающих ее содержание и направленность и совершаемых ее субъектами, т.е. соответствующими государственными органами. Данное условие полностью применимо и к исполнительной власти, точнее к деятельности исполнительных органов государственной власти, повседневно и многообразно ее реализующих. В лекции рассматриваются вопросы сущности и характеристики управленческих форм и методов.

1. Административно-правовые формы: понятие, виды и их характеристика.

Государственное управление - это одна из форм деятельности государства, выражающаяся в практической реализации законов, в организации общественных отношений в целях обеспечения государственных интересов и проводимой государством политики, а также организация охраны общественного порядка, прав и законных интересов граждан.

Итак, функция государственного управления принадлежит административной власти. Административную власть можно трактовать в двух основных аспектах: в юридическом, понимая под ней право и возможность субъектов управлять кем-либо, подчинять своей воле других людей, издавать акты, осуществлять организаторскую работу и политологическую, когда данное понятие охватывает комплекс политико-правовых явлений и, прежде всего аппарат государственного управления, компетенцию его органов и служащих.¹

Административная власть появилась с возникновением государства. Ее эмбрион встречается уже в первобытном обществе - власть вожака и его помощников над первобытным стадом, основанием которой является физическая сила и мужество, власть старейшины над членами рода (племени), покоящаяся на моральном авторитете и традициях. Свою полноту административная власть получает в государстве, где она опирается на вооруженные отряды, чиновничий аппарат, налоги. На высшем уровне она концентрировалась в руках монарха и была единственной властью, которая одновременно законодательствовала, управляла, судила и была исторически первой властью (государственной).²

¹ Формы государственного управления. М., 1983г.

² Формы государственного управления. М., 1983г.

Признаки свойственные административной власти: на первое место следует поставить ее организующий характер. Она необходима для налаживания сложной сети общественных связей в экономической, социально-культурной, административно-политической сферах, созидательной и охранительной деятельности. В ней сосредоточена вся реальная практическая работа по осуществлению законов.

Существенный признак административной власти - наличие в ее непосредственном ведении огромных ресурсов - правовых, информационных, экономических, технических, идеологических, организационных - или иными словами ее предметный характер. В ней сконцентрирована фактическая государственная мощь. Она опирается на обширные территории, контингенты людей, информационные, финансовые и иные ресурсы, использует инструменты служебных продвижений и награждений.

В непосредственном ведении административного аппарата находятся вооруженные силы, в частности, армия, полиция, органы госбезопасности, специализированные на принуждении учреждения.

При последовательном осуществлении принципа разделения властей, организующая, универсальная, предметная, профессиональная административная власть приобретает новые признаки, она становится вторичной и подзаконной.³

Исполнительная власть - инструмент защиты и обеспечения интересов гражданского общества и его отдельных членов. Общество, создавая государственную администрацию, оплачивает ее содержание, выполняя ее требования, ожидает, что деятельность этого инструмента будет эффективной. Эффективность - это достижение целей в оптимальные сроки и с наименьшими затратами. Что бы быть эффективной государственная администрация должна действовать целесообразно, рационально используя свои полномочия и ресурсы. И в тоже время она должна строго соблюдать

³ Д.Н. Бахрах. Административное право. Уч. М., 1993г.

закон.⁴ Целесообразность в рамках закона, законная целесообразность - основные принципы административной деятельности. И чем последовательнее он осуществляется, тем эффективнее управление.

Все явления окружающего нас мира имеют форму и содержание, которые взаимосвязаны, активно влияют друг на друга. Содержание - это совокупность элементов процессов, связей, отношений, образующих данный феномен, а форма - способ существования, внешнее проявление, структура содержания.⁵

Общепризнанно существование у каждого объекта внутренней и внешней форм. Последняя - это внешняя граница, внешний образ объекта, она выражает и обеспечивает его связь с другими явлениями. Под внутренней формой понимается способ связи элементов целого, его структура. Правильное понимание проблемы формы управления (исполнительной власти) способствует более глубокому проникновению в ее содержание. Еще больше его практическая ценность, так как эффективность управления в немалой степени зависит от правильного использования всего арсенала форм деятельности. Умелое сочетание различных элементов формы способствует лучшей организации административной власти, совершенствованию ее связей с внешней средой.

У исполнительного органа (лица) имеется возможность действовать в силу закрепленной за ним компетенции в конкретных управленческих ситуациях тем или иным образом. Иначе говоря, превращение такой возможности в реальность предполагает совершение им в обязательном порядке определенных активных действий (рассмотрение и разрешение жалобы гражданина, контрольно-надзорные действия). Главное заключается в том, чтобы совершаемые им управленческие действия по своему характеру получили свое **внешнее выражение**. Не выраженные подобным образом,

⁴ Д.Н. Бахрах. Административное право. Уч. М., 1993г.

⁵ Д.Н. Бахрах. Формы государственного управления. Советское государство и право. 1983г., №4.

они не в состоянии вызвать определенные последствия, ради достижения которых они практически совершались.

Следовательно **форма** — это внешне выраженное действие органов исполнительной власти, осуществляемое в рамках его компетенции и вызывающее или не вызывающее определенные последствия. Так как посредством форм практически реализуются задачи и функции управления, то от использования тех или других форм в значительной мере зависит успех управленческой деятельности. Формы призваны обеспечивать наиболее целесообразное выполнение функций управления, достижение целей управления с наименьшими затратами сил, средств и времени.

Вид конкретной формы исполнительной, управленческой деятельности определяется характером действий исполнительных органов по осуществлению возложенных на них функций. В одних случаях данные действия влекут за собой четко выраженные юридические последствия, в других отсутствует наступление прямых юридических последствий. В соответствии с этим формы деятельности органов государственного управления принято подразделять на **правовые и неправовые**.

Различия между ними, как правило, проводятся по характеру вызываемых ими последствий. Правовые формы всегда влекут за собой четко выраженные юридические последствия, так как являются формами реализации исполнительной власти, составляющих ее содержание юридически властных полномочий.

По содержанию правовая форма государственного управления подразделяется на **правотворческую** (правоустановительную) и **правоприменительную**.

Правотворческая управленческая деятельность заключается в выработке правовых норм, их усовершенствовании, изменении и отмене, т.е. в издании нормативных актов управления. Правотворчество представляет собой сложную систему действий:

- решение органа о необходимости разработки проекта нормативного акта управления;
- подготовка текста проекта, его предварительное обсуждение,
- доработка, согласование, предварительное одобрение соответствующим органом, внесение проекта в правотворческий орган;
- обсуждение проекта в правотворческом органе;
- принятие или утверждение проекта;
- опубликование принятого нормативного акта управления.

Перечисленный комплекс правотворческих действий в полном объеме, как правило, характерен для правотворческой деятельности коллегиальных органов. Что касается правотворческой деятельности единоначальных органов, то здесь "технология" создания нормативных актов менее сложна. Например, руководитель министерства, ведомства или другого единоначального органа исполнительной власти после подготовки проекта может, минуя обсуждение и другие правотворческие действия, сразу утвердить проект.

Правоприменительная деятельность органов и должностных лиц, осуществляющих управление, заключается в действиях субъектов управления по подведению конкретного, имеющего юридическое значение факта под соответствующую норму права в целях принятия индивидуального акта, т.е. разрешения на основе норм права конкретных управленческих дел (вопросов).

Правоприменительная деятельность включает:

- установление фактических обстоятельств дела;
- выбор, отыскание соответствующей нормы права, которую надлежит применить к данной ситуации (проверка подлинности юридической силы нормы, выявление пределов ее действия во времени и пространстве);
- уяснение смысла и содержания нормы, т.е. ее толкование;
- принятие по делу решения, индивидуального акта;
- исполнение акта применения нормы права.

По содержанию и свойствам правовых норм, применяемых органами государственного управления и их должностными лицами, правоприменительная деятельность подразделяется на две формы: **регулятивную и правоохранительную.**

Регулятивная форма правоприменения используется для разрешения индивидуальных конкретных управленческих дел и вопросов организационного, оборонного, социально-культурного, внутреннего и внешнеполитического характера, для реализации прав и законных интересов граждан, государственных органов, предприятий, учреждений и организаций в сфере управления.

Правоохранительная форма правоприменения направлена на охрану урегулированных юридическими нормами управленческих отношений и призвана обеспечить их неприкосновенность. Посредством этой формы деятельности:

- разрешаются юридические споры, возникающие в сфере управления;
- осуществляется защита субъективных прав граждан, государственных органов, общественных объединений, предприятий, учреждений, государственных и негосударственных служащих в сфере управления;
- применяются меры государственного принуждения к лицам, не выполняющим административно-правовые и иные юридические обязанности.

По целенаправленности (целям использования) правовые формы управленческой деятельности подразделяются на **внутренние и внешние.** Правовые формы внутриуправленческой деятельности используются для решения организационно-штатных вопросов, ведения делопроизводства руководства сотрудниками и структурными подразделениями внутри самого органа, а также управления нижестоящими по подчиненности органами. Правовые формы внешней деятельности используются в целях обеспечения выполнения возложенных на орган задач и функций, составляющих содержание управленческой деятельности.

Внутренние и внешние правовые формы управления могут быть как правотворческими, так и правоприменительными.

По способу выражения правовые формы государственного управления подразделяются на **словесные** (письменные и устные) и **конклюдентные**. Выбор и использование того или иного способа выражения правовых форм управленческой деятельности предопределяется ее юридическими свойствами. Единственно приемлемым способом выражения правотворческой деятельности следует признать словесный — письменный способ. Результатом правотворчества субъектов государственного управления является нормативный юридический акт, который представляет собой официальный документ. Только в своем, «документально-содержательном» ракурсе нормативный акт может рассматриваться в виде формы права, носителя юридических норм. Правоприменительная деятельность выражается письменным, устным и конклюдентным способами.

Наиболее распространенный способ выражения результата управленческой правоприменительной деятельности — индивидуальный письменный документ. Он используется при решении вопросов (дел), требующих фиксации правоприменения, его стабильности, точности, определенности и т.п.

Широко используется и устный способ (устные приказы, указания, распоряжения, команды). Этот способ часто применяется при решении вопросов оперативного характера.

Правоприменение может осуществляться при помощи определенных жестов, сигналов, движений, знаков и других конклюдентных действий, явно выражающих решение субъекта применения права.

Что же касается неправовых форм (т. е. организационных и материально-технических действий), то они прямых юридических последствий не влекут. К неправовым формам относятся формы выражения организационных и материально-технических действий, способствующих государственному управлению.

Организационные управленческие действия выражаются в изучении, обобщении и распространении положительного опыта, в обучении исполнителей, в их инструктировании, в проведении совещаний, учений, тренировок и т. д. Организационные мероприятия не связаны непосредственно с возникновением, изменением и прекращением административно-правовых отношений, т. е. они не влекут тех последствий, которые характерны для актов управления.

Материально-технические действия имеют вспомогательное значение, однако с их помощью материально обеспечивается осуществление всех форм государственного управления. К таким действиям относятся: составление справок, отчетов, ведение делопроизводства, оформление документов, регистрация фактов, размножение документов и другие действия.

К материально-техническим относятся и действия работников полиции, исполняющих постановления об административном аресте, доставляющих в медицинские вытрезвители лиц, находящихся в нетрезвом состоянии.

С учетом изложенного можно представить наиболее распространенную классификацию форм управленческой деятельности, включающих как их основные, так и второстепенные варианты. В их числе выделяют:

- издание правовых актов управления;
- совершение действий юридического характера;
- осуществление организационных действий;
- выполнение материально-технических операций.

Таким образом, исполнительная власть имеет только юридические формы своего выражения (власть не может быть выражена в семинарах, совещаниях и т.п.).

2. Административно-правовые методы: понятие, виды и их характеристика.

Методы государственного управления можно определить как способы целенаправленного воздействия на участников административно-правовых отношений в целях обеспечения с их стороны поведения, необходимого для успешного решения конкретных задач, достижения поставленных целей, действенного осуществления функций управления.

Содержание метода дает ответ на вопрос о том, каким способом можно наиболее рационально достичь целей административной деятельности, реализации ее функций.

Как уже отмечалось управление по способу осуществления есть властная деятельность, основанная на подчинении.

Подчинение воли подвластных воле субъекта управления достигается различными методами, под которым понимаются способы, средства, приемы достижения какой-либо цели, выполнение поставленной задачи.⁶

Методам государственного управления свойственно отчетливое проявление в них властно-организующего характера исполнительно-распорядительной деятельности. Это означает, что, во-первых, они реализуются в процессе государственной управленческой деятельности, во-вторых, в них находит свое выражение воля государства - основного субъекта социального управления, в-третьих, их содержание составляют предусмотренные законом полномочия государственно-властного характера, в-четвертых, методы воздействия требуют соответствующего, как правило, юридического оформления.

Совокупность методов, используемых в процессе управления, их сочетание является одним из важнейших качественных показателей управления.

⁶ Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов государственного управления. М., 1979г

Умелое использование разнообразных методов в определенной обстановке свидетельствует об искусности субъекта. От умения выбрать и применить их во многом зависит достижение поставленной цели, а значит и эффективность управленческой деятельности.

Таким образом, под **методами** государственного управления понимаются способы (приемы) воздействия субъекта управления на объект управления для достижения целей, задач и реализации функций.

Понятие метода, прежде всего, связано с деятельностью, с процессом, но не с любой деятельностью, а с целенаправленной. Такая деятельность выступает как совокупность приемов способов достижения намеченного результата. Метод можно понимать как способ целенаправленного воздействия субъекта управления на коллектив, группу или одного члена. Следовательно, речь идет о способах взаимоотношений между людьми, путях достижения усилиями одних людей, целей, выработанных другими.

В целом способы и средства целенаправленного воздействия на людей детерминированы объективными условиями. Они в значительной степени обусловлены состоянием производительных сил, характером производственных отношений, взаимоотношениями классов и иными конкретными историческими условиями. Кроме того, методы управления зависят и от особенностей управляемого объекта, уровня культуры и от ряда других объективных обстоятельств.

Признавая большое значение объективного фактора, все же не следует переоценивать его. Лишь небольшое число общественных отношений жестко диктует выбор метода действий. В большинстве случаев цель достигается различными средствами. Конечно, их ценность неравнозначна, так как использование одних требует больших затрат времени и сил чем других, неодинаковы и побочные последствия. В каждом конкретном случае субъект управления должен найти наиболее целесообразные и прогрессивные методы, пути, средства решения задач.

Методы административного воздействия характеризуются как прямые в силу того, что непосредственным их объектом является волевое поведение, действие управляемых. В процессе административного воздействия с использованием властных полномочий одностороннего характера орган исполнительной власти повседневно решает свои задачи и реализует разнообразные функции. По способу воздействия прямые методы подразделяются на:

- *обязывающие или уполномочивающие* совершать определенные действия;
- *поощряющие* на совершение социально полезных действий;
- *запрещающие* осуществление тех или иных действий.

Методы экономического воздействия выражаются в совершении таких действий, которые оказывают соответствующее влияние на имущественные материальные интересы управляемых. При этом побуждением к должному поведению служит перспектива материальных выгод или материального ущерба, а не прямое властное предписание. Реализация данного метода в административной деятельности полиции, которая протекает не в сфере материального производства, имеет ограниченный характер и проявляется косвенно:

- в изыскании возможностей для более рационального использовании людских, материальных и финансовых ресурсов;
- в принятии мер к сокращению и ликвидации всякого рода потерь и непроизводительных затрат названных ресурсов;
- в обеспечении оптимального использования рабочего времени сотрудниками административных служб полиции;
- в сокращении рутинного труда на базе широкого внедрения организационной техники, новых способов обработки, хранения и выдачи управленческой информации.

Важным в механизме использования методов в государственной управленческой деятельности является разумное сочетание всего арсенала средств воздействия на управляемые объекты.

В административно-правовой науке существует следующая классификация основных методов управления:

1. Универсальные методы (общие):

- убеждение;
- принуждение.

2. Правовые методы (вызывают правовые последствия при их практическом применении):

- прямое распорядительство;
- рекомендации;
- разрешение;
- согласование.

3. Не правовые методы:

- разъяснение постановления, приказа;
- подготовка решения и т.п.⁷

Известно, что существуют два универсальных метода государственного и общественного воздействия - убеждение и принуждение.

Метод убеждения представляет собой активное моральное, психологическое, материальное воздействие на сознание и поведение людей с целью воспитания у них сознательного исполнения требований правовых и других социальных норм.

Содержанием данного метода является нравственное и правовое воспитание граждан, поддержание общественных инициатив, поощрение и др. Поэтому такие средства являются побудительными, стимулирующими факторами обеспечения правомерного поведения.

В результате действия мер убеждения выполнение правовых требований сначала проявляется как осознанная обязанность, а затем становится

⁷ В.Г. Татарян, И.А. Омаров. Казахстанское административное право. Уч.пос. Ч.1. Алматы, 1997г.

внутренней потребностью, основанной на глубоких убеждениях, и, наконец, личной убежденностью. Применительно к деятельности органов внутренних дел необходимо отметить, что широкий комплекс воспитательных мер в сфере охраны общественного порядка имеет важное значение, как для индивидуальной, так и для общей профилактики преступлений и административных правонарушений.

Убеждение - это процесс последовательно осуществляемых действий, который включает в себя такие элементы, как овладение вниманием, внушением, разжиганием интереса, возбуждением желания, стимулированием действий. Убеждение в государственном управлении — это метод воздействия на сознание и поведение людей, представляющий собой совокупность мер воспитательного, разъяснительного и поощрительного характера, осуществляемый в целях повышения правосознания граждан и добровольного соблюдения и исполнения ими законов и других нормативно-правовых актов РК.

Эффективность метода убеждения никогда не теряла своего значения. Соответствуя природе демократического характера государства, он должен совершенствоваться и получать свое дальнейшее развитие.

В целом метод убеждения воздействует на индивидуальное и групповое сознание, результатом которого является усвоение и принятие индивидом определенных социальных ценностей.

Целью применения различных видов убеждения является воспитание внутренней потребности и стойких привычек должного правомерного поведения.

В своем содержании метод убеждения включает целостную систему разнообразных мер, приемов воздействия на сознание людей, а через сознание — на их поведение. Эти способы могут иметь разнообразные виды проявления, как путем словесного воздействия, так и через проведение организационных, поощрительных и иных мероприятий.

В правовой литературе различают следующие виды убеждения:

- агитационно-пропагандистская (организационно-массовая) работа;
- разъяснение действующего законодательства (правовая пропаганда);
- индивидуальная работа с отдельными лицами;
- критика антиобщественных поступков;
- различные виды поощрений: государственные награды, государственные и иные премии, почетные звания, почетные знаки и др.;
- организация наставничества и шефской работы и др.

В обществе большинство граждан добровольно подчиняются юридическим нормам, одобряют их сознательно, активно участвуют в их осуществлении. Это означает, что государство с помощью мер убеждения добилось желаемого воздействия на сознание и волю людей и у них сформировались необходимое понимание, внутренняя убежденность в целесообразности юридических предписаний.

Роль убеждения в жизни общества будет непрерывно возрастать. Цели демократического общественного устройства требуют, чтобы внешнее регулирование поведения людей постепенно уступало место саморегулированию. Чем выше уровень техники, чем выше насыщенность труда творческими элементами, тем менее эффективен внешний контроль за работниками.

Решающими факторами успешной трудовой деятельности личности все более становятся психическое состояние, акты сознания, недоступные внешнему контролю. И решающее значение в успешной трудовой и иной деятельности в новых условиях должно принадлежать внутреннему контролю самой личности да своими действиями, осознанию социального значения их целей и последствий. В деле воспитания саморегулирования, самоконтроля, чувства долга решающая роль принадлежит разнообразным формам убеждения. А созданная за последние десятилетия система массовых коммуникаций позволяет государственному аппарату быстро оповещать граждан о проводимых мероприятиях, разъяснять их смысл, инструктировать, убеждать. Пресса, радио, кино, телевидение значительно

увеличили возможности воздействия на граждан, и их использование способствует повышению роли убеждения в управлении делами общества.

В обеспечении добровольного исполнения, большое значение имеет воспитание правовой дисциплины, привычки соблюдать закон. Нередко само по себе знание прав и обязанностей оказывается достаточным для того, чтобы тот или иной гражданин строго и неукоснительно следовал предписаниям юридических норм. Часть граждан исполняют правовые предписания потому, что знают об отрицательных последствиях, которые могут наступить для них в случае нарушения закона. Возможность принуждения, присущая праву, способна психологически побудить к определенному поведению и, следовательно, оказать стимулирующее воздействие. Устранение тоже является одной из форм воспитания, хотя и самой отсталой формой.

Угроза принуждения, устранение может способствовать воспитанию привычки соблюдать закон.

Принуждение можно понимать как утверждение воли подвластного и внешнее воздействие на его поведение. Поскольку управленческая команда не исполнена, и лицо нарушило волю властвующего, последний воздействует на моральную, имущественную, организационную, физическую сферу подвластного, чтобы добиться подчинения.⁸

Принуждение необходимо и для охраны правопорядка, собственности, прав и интересов граждан и общественных организаций, создание нормативных условий для деятельности аппарата публичной власти. Это хотя и не главный, но необходимый метод управления.

В обществе существуют различные виды принуждения.

По способу различаются психическое, организационное и физическое воздействие. Последнее может быть направлено на личность, его имущество, примерами организационного воздействия являются увольнение, исключение, лишение прав, ликвидация организаций. Деление это в

⁸ А.П. Алехин, Ю.М. Козлов. Административное право РФ. Ч.1. Уч. М., 1993г.

значительной степени условно, так как нередко эти способы влияния на граждан и организации сочетаются.⁹

Принудительные меры могут применяться как к индивидуальным, так и к коллективным субъектам права.

По юридическому критерию очень важно отличать легальное (правовое) и нелегальное, не основанное на законе принуждения. Видами нелегального принуждения, являются агрессия других государств, завоевание, внешнее насилие. Внутри страны источниками насилия могут быть преступность, охлократия (власть толпы, самосуд), бандократия (власть полулегальных формирований, например, мафии, хунвейбинов, черной сотни, ку-клукс-клана), а также нередко злоупотребления властных структур, некомпетентность, халатность должностных лиц, т.е. административный произвол. Его яркие проявления - раскулачивание, высылка целых народов, история деятельности ВУК-ОГПУ-НКВД.

В правоохранительной деятельности принуждение выступает, прежде всего, как средство охраны правопорядка, как метод государственной деятельности. Юридическая наука занимается принуждением к соблюдению государственно-властных предписаний, изучает правовое принуждение, которое применяется на основе юридических норм и в связи с их нарушением.

Оно осуществляется в связи с неправомерным, вредным для общества деянием как реакция на вредоносное поведение. Его использование обусловлено конфликтом между государственной воли, выраженной в норме и индивидуальной волей лиц, нарушающих ее. Если же нет неправомерных действий - нет и принудительных акций.

Правовое принуждение применяется только к конкретным субъектам права (лицам и организациям), которые нарушили юридические нормы. Принуждение персонифицировано, это внешнее воздействие на субъекта с

⁹ А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. Административное право РФ. Уч. М., 1997г.

целью заставить его выполнять правовые предписания, не допустить новых правонарушений, воспитать виновного и окружающих. Цели принудительной деятельности достигаются путем воздействия на моральную, имущественную, организационную и физическую сферу конкретного субъекта права.

Правовое принуждение осуществляется посредством юрисдикционных, правоприменительных актов.

Принуждение применяется строго на основе закона. Юридические нормы регулируют, какие меры, при каких условиях, в каком порядке и какими органами могут применяться. Всякую принудительную меру следует рассматривать как дозволенное в виде исключения нарушение неприкосновенности прав личности, закрепленных законом. Только в рамках закона уполномоченные государством органы и должностные лица могут ограничивать права и свободы личности. Законодательством определяются основания для применения органами власти мер принуждения и закрепляются признаки (составы правонарушений), при наличии которых применяются принудительные средства. В нормативном порядке устанавливаются, какие принудительные меры и в каком размере могут применяться при наличии законных оснований.

Только государство вправе издавать юридические нормы и применять установленные им санкции. Только государство, обладающее специальным аппаратом принуждения, вправе применять принудительные меры к гражданам. Что же касается общественных и иных негосударственных организаций, то они могут применять меры принуждения только к своим членам на основе своих уставов (положений) и только те, которые непосредственно связаны с членством в организации. Это в основном меры морального принуждения. Общественные организации не могут физически воздействовать на своих членов. В тех случаях, когда членство в общественных организациях связано с использованием коллективных фондов и меры воздействия, особенно исключения, затрагивают имущественные

интересы граждан, государство регламентирует правовыми нормами использования таких мер, а государственные органы контролируют законность их применения.

Таким образом, принуждение как способ обеспечения правопорядка должно применяться строго на правовой основе, как правило, специально уполномоченными государством органами, только к конкретным субъектам права в связи с их неправомерными действиями, путем принятия актов применения права.

Заключение

В науке административного права различают правовые и неправовые формы управления. Правовыми считаются действия, влекущие определенные правовые последствия и осуществляемые на основе юридического оформления. К неправовым относятся организационные действия и материально-технические операции. Причем административно-правовая форма может быть представлена многообразно, образуя при этом своеобразную систему действий исполнительных органов (по объему, по адресату, по направленности и т.п.).

Административно-правовой метод управления - это средство практического осуществления функций государственно-управленческой деятельности, достижения ее целей.

К наиболее распространенным методам относятся: универсальные (убеждение и принуждение), правовые (вызывающие правовые последствия), не правовые (разъяснение постановлений, приказов и т.п.). Совокупность таких методов, их сочетание является одним из важнейших качественных показателей управления. С помощью данных методов, имеющих в том или ином наборе в распоряжении каждого субъекта исполнительной власти, управляющее воздействие на объект практически осуществляется путем использования административно-правовых форм управления. Налицо - прямая связь между административно-правовыми формами и административно-правовыми методами.