

С. 131.

2. Габричидзе Б. Н. Таможенная служба в Российской Федерации / Б. Н. Габричидзе, В. Е. Зобов. – М. : Юрид. лит., 1993. – С. 10.

3. Митний кодекс України. – Х. : Одісей, 2008. – 216 с.

4. Питання Державної митної служби : Указ Президента України від 24 серп. 2000 р. № 1022/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 35. – Ст. 1477.

5. Кивалов С. В. Таможенное право Украины (Служба в таможенных органах) : учеб. пособ. Практикум / Кивалов С. В. – Одеса : Астропринт, 1998. – С. 23–30.

6. Про державну службу : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

7. Про затвердження Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України : Постанова Кабінету Міністрів України від 09 лют. 1993 р. № 97.

8. Про Дисциплінарний статут митної служби України : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 42. – Ст. 467.

Надійшла до редколегії 28.03.2009

Анотації

В статті розглядаються особливості проходження державної служби в митних органах України.

В статье рассматриваются особенности прохождения государственной службы в таможенных органах Украины.

In the article peculiarities of state service in customs bodies of Ukraine are viewed.

УДК 351.743 (477)

О. М. МУЗИЧУК,

*кандидат юридичних наук, ст. науковий співробітник,
провідний науковий співробітник*

*НДІ з розроблення законодавчих та інших нормативно-правових актів
Харківського національного університету внутрішніх справ*

УМОВИ, ФОРМИ ТА МЕТОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ І ДИСЦИПЛІНИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Питання забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ (далі – ОВС) були предметом дослідження М. І. Ануфрієва, В. П. Ворушило, В. В. Гуріна, П. Б. Коптева, Р. С. Мельника, О. П. Нагорного, В. В. Новікова, Є. Я. Оспіщева, О. В. Ряшко, О. Ю. Синівської, А. А. Стародубцева та інших науковців. Водночас, умови, форми та методи забезпечення законності і дисципліни в існуючих наукових працях досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, без комплексного підходу, що обумовлює актуальність обраного напрямку наукового пошуку. **Метою** даної статті є удосконалення умов, форм та ме-

тодів забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ.

У тлумачних словниках *умова* визначається як «необхідна обставина, яка робить можливим здійснення, створення, утворення чого-небудь або сприяє чомусь; обставини, при яких відбувається або здійснюється що-небудь; сукупність даних, положень, що лежать в основі чого-небудь» [1, с. 611]. Необхідно зазначити і те, що подібний за значенням до слова «умова» термін «гарантія» у тлумачних словниках визначається як «умови, що забезпечують успіх чого-небудь» [1, с. 125]. Визначення гарантій через поняття «умови» пропонується і в науковій літературі. Так, В. Б. Авер'янов під гарантіями розуміє

«обумовлені закономірностями суспільного розвитку умови ... що забезпечують дотримання законності» [2, с. 347], Отже, більш логічним буде використання категорії «умови забезпечення законності та дисципліни», ніж «гарантії забезпечення законності та дисципліни», про які неодноразово наголошувалось у науковій літературі [2, с. 347; 3, с. 523–524; 4, с. 66; 5, с. 2].

На нашу думку, умови забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ доцільно об'єднати у такі групи: правові; службово-професійні; організаційні; ідеологічні. Розглянемо їх безпосередньо.

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 ми відносимо: 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 ми відносимо 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, вміння поєднати 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 підрозділам; документальним 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 [2, с. 278; 3, с. 203; 6, с. 134; 7, с. 32 тощо], з чим ми цілком погоджуємося.

Так, до *правових форм* забезпечення законності та дисципліни в ОВС ми відносимо: видання юридичних актів, як нормативних, так і індивідуальних; застосування примусових заходів; вчинення (здійснення) інших юридично значущих дій (наприклад, проведення службового розслідування).

Відразу ж зазначимо, що *неправових*

форм, які використовують суб'єкти забезпечення законності та дисципліни в ОВС, набагато більше, ніж правових. Такими, на нашу думку, 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 під якими пропонуємо розуміти конкретні прийоми безпосереднього управлінського впливу. Хоча необхідно зазначити і те, що методи управління визначають переважно як «спосіб» або «засіб» [8, с. 185; 9, с. 123], що, на нашу думку, лише спричиняє плутанину у розумінні сутності таких категорій, як засоби (способи) та методи управління.

Як правило, до загальних *методів управління* науковці 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) [6, с. 160]; або 2) універсальні методи управління (переконання та примус); адміністративні методи; економічні методи [2, с. 299–302]. Серед методів управління інколи називають і такі: правові; соціальні (соціально-

психологічні); політико-виховні; одноосібні (єдиноначальні) і колегіальні [2, с. 299]; позаекономічного (прямого) й економічного (непрямого) впливу; морально-політичні; організаційні; адміністративно-директивні; морально-ідеологічні; методи стимулюючого й імперативно-владного впливу [3, с. 187].

На нашу думку, перелічені вище та інші класифікації методів управління мають право на існування, оскільки дають змогу більш чітко розмежувати й згрупувати прийоми впливу суб'єктів, які їх застосовують. Однак, вважаємо, що найбільш характерними щодо забезпечення законності і дисципліни в ОВС є *методи переконання та примусу*, які пропонуємо розглянути більш детально, оскільки як переконання, так і примус вимагає використання економічних, політичних, моральних, ідеологічних, адміністративних, організаційних, психологічних та інших прийомів, які окремими науковцями розглядаються як самостійні методи.

Ми вважаємо, що 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.

Так, 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. Во-

на 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 неправомірної 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.

У нормативних актах найбільш детально врегульовано використання такої форми методу переконання як *заохочення*, у зв'язку з чим у науковій літературі його досить часто розглядають як самостійний метод забезпечення законності та дисципліни [3, с. 187]. Необхідно погодитись із

думкою Ю. П. Битяка стосовно того, що «зростаюче значення заохочень є важливим проявом посилення ролі переконання як важливого методу регулювання управлінської діяльності й життя всього суспільства» [6, с. 162].

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) [10]. 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 [11]. 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» [12].

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 форму-

вання 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 [13, с. 7]; 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 ми відносимо *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.

Завершуючи розгляд окремих форм методу переконання, які повинні використовувати у своїй роботі окремі суб'єкти забезпечення законності та дисципліни в ОВС, зазначимо і те, що повний перелік форм переконання визначити практично неможливо, оскільки до нього входять усі види діяльності, які не пов'язані з примусом.

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 України. У науковій літературі цей метод визначається як «психологічний або фізичний вплив державних органів (поса-

дових осіб) на певних осіб з метою спонукати, примусити їх виконувати правові норми» [6, с. 163].

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 випадках використовувати зброю.

Завершуючи розгляд умов, форм та методів забезпечення законності і дисципліни в ОВС, зазначимо, що чітке їх розуміння та відповідне нормативне закріплення буде, з одного боку, свідченням законності службової діяльності самих суб'єктів забезпечення законності та дисципліни в ОВС, надасть змогу більш ефективно виконувати поставлені перед ними завдання, з іншого – сприяти зниженню рівня службових правопорушень серед персоналу органів внутрішніх справ.

Література

1. Глумачний словник української мови / [укл. Т. В. Ковальова, Л. П. Коврига]. – Х. : Синтекс, 2005. – 672 с.

2. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2-х т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. – К. : Юрид. думка, 2004.

Т. 1. Загальна частина. 2004. – 584 с.

3. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

4. Тараненко О. М. Забезпечення законності в діяльності митних органів : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Тараненко Олександр Миколайович. – Одеса, 2006. – 203 с.

5. Мельник Р. С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Мельник Роман Сергійович. – Х., 1999. – 211 с.

6. Адміністративне право України : підруч. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.

7. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – [2-е вид.]. – Одеса : Юрид. літ., 2002. – 312 с.
8. Бахрах Д. Н. Административное право: учеб. для вузов / Бахрах Д. Н. – М. : БЕК, 1996. – 368 с.
9. Овсянко Д. М. Административное право : учеб. пособ. / Овсянко Д. М. – [3-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Юристь, 2002. – 468 с.
10. Про міліцію : Закон України від 20 груд. 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
11. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
12. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22 лют. 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.
13. Стародубцев А. А. Організаційно-правові питання діяльності інспекції особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Стародубцев Андрій Андрійович. – Х., 1999. – 185 с.

Надійшла до редколегії 31.03.2009

Анотації

На підставі аналізу семантичних та загальнотеоретичних положень з'ясовується сутність умов, форм та методів забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ, характеризуються їх окремі види.

На основании анализа семантических и общетеоретических положений выясняется сущность условий, форм и методов обеспечения законности и дисциплины в органах внутренних дел, характеризуются их отдельные виды.

On the basis of semantic and general theoretic standings the article outlines essence of conditions, forms and methods of lawfulness and discipline perseverance in organs of internal affairs, their specific types are characterized.

УДК 35.078.11

М. М. РОМАНЯК,

здобувач

Національний університет Державної податкової служби України

ПРАВОВІ ФОРМИ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Екологічна безпека є багатоаспектним явищем, зворотним боком якого є екологічна небезпека. Це враховано і відображено в чинному законодавстві, дія норм якого спрямована на забезпечення екологічної безпеки. Зокрема, на сьогодні в Україні забезпечення екологічної безпеки досягається шляхом чіткого нормативного закріплення порядку здійснення екологічно небезпечних видів діяльності з урахуванням джерел екологічної небезпеки. Перелік елементів екологічної безпеки не є сталим і може змінюватись у міру роз-

ширення масштабів застосування досягнень науки і техніки, виникнення нових сфер господарської діяльності.

Слід зазначити, що на цей час у наукових дослідженнях правовим формам дозвільної діяльності в сфері екологічної безпеки не приділялась достатня увага. Предметом наукових досліджень були загальні проблеми державного управління і, зокрема, дозвільної діяльності. Так, заслуговують на увагу роботи таких учених, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк,