



МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ УКРАИНЫ

Светлана ШОПТЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры юридических дисциплин Сумского филиала Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

The article examines the content, features and system of methods of administrative-jurisdictional activity of law enforcement. We analyze the views of scientists on the definition and features of management methods. It is proposed to determine the methods of administrative-jurisdictional activity of law enforcement as a system of method and techniques which determine law enforcement activity in resolving administrative disputes. We analyze features of these methods. Classification of public administration methods is studied. We determine the system of methods of administrative-jurisdictional activity of law enforcement.

Key words: management method, method of administrative-jurisdictional activity, persuasion, coercion, prevention, cessation, administrative responsibility.

Аннотация

В статье исследуется содержание, особенности и система методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов. Анализируются взгляды ученых на определение и признаки методов управления. Предлагается определение методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов, под которыми предложено понимать совокупность способов, приемов и средств регламентированного законодательством целенаправленного воздействия правоохранительных органов на другие субъекты направленных на решение административных споров. Выясняются особенности данных методов. Исследуются классификации методов государственного управления. Определяется система методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов.

Ключевые слова: метод управления, метод административно-юрисдикционной деятельности, убеждение, принуждение, предупреждение, пресечение, административная ответственность.

Постановка проблемы. Административно-юрисдикционная деятельность правоохранительных органов реализуется определенными способами и приемами, которые позволяют им исполнять возложенные на них задачи. Для каждого правоохранительного органа характерна своя система способов, которые находят свое закрепление в законодательстве. Совокупность способов, средств и приемов реализации функций публичного управления, в том числе административно-юрисдикционной деятельности, определяется как методы такой деятельности. Для каждого правоохранительного органа закрепляются свои специфические методы, которые определяются целью, задачами и содержанием их деятельности, основными направлениями и формами работы. Методы могут меняться в зависимости от оперативной обстановки и других обстоятельств, влияющих на работу данных органов государственной власти. Методы административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов вытекают из общих методов публичного управления, в связи с чем их характеристику целесообразно начать именно с общих положений.

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что в насто-

ящее время практически нет ни одной фундаментальной работы, посвященной методам административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов.

Состояние исследования. Исследованию вопросов административной деятельности правоохранительных органов уделяли внимание такие ведущие ученые, как В.Б. Аверьянов, О.Ф. Андейко, А.М. Бандурка, В.Т. Белоус, Ю.П. Битяк, А.П. Гетьман, И.П. Голосниченко, В.Л. Грохольский, С.М. Гусаров, А.Т. Козюк, В.К. Колпаков, С.Ф. Константинов, А.Н. Кулиш, В.И. Олефир, Н.И. Панов, В.П. Петков, Т.А. Проценко, Е.П. Рябченко, А.А. Селиванов, С.Г. Стеценко, Ю. Шемшученко, В.К. Шкарупа, Х.П. Ярмач, А.Н. Ярмыш и другие. В то же время методы административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов требуют дополнительного комплексного исследования.

Целью данной статьи является определение содержания, особенностей и системы методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов в Украине. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи: проанализировать взгляды ученых на определение и признаки методов

управления; предложить определение методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов, определить их признаки; исследовать классификации методов государственного управления; определить систему методов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов.

Изложение основного материала. В общепринятом значении «метод» определяется как способ или прием осуществления чего-либо. Исходя из этого, под методами любой деятельности необходимо понимать способы, приемы, средства, которые используются для достижения поставленной цели и составляют содержание этой деятельности [1, с. 180].

В толковом словаре данное понятие определяется как: 1) способ познания явлений природы и общественной жизни; 2) прием или система приемов, применяемых в какой-либо области деятельности (науке, производстве и т.д.) [2, с. 671]. То есть методами являются определенные приемы и способы деятельности, направленные на достижение определенной цели. По этому поводу О.Ф. Андрийко отметила, что их основная сущность, независимо от того, в какой области деятельности они используются, заключается в служении



их средством достижения каких-либо целей [3, с. 81]. Понятие методов широко используется в различных сферах познания и жизнедеятельности человека. Одной из таких отраслей является государственное управление.

На сегодняшний день ученые по-разному характеризуют данную правовую категорию, акцентируя внимание на тех или иных ее особенностях. Так, Ю.П. Битяк считает, что метод государственного управления – это способ или средство достижения поставленной цели. В соответствии с этим административно-правовыми методами являются способы и приемы непосредственного целенаправленного воздействия исполнительных органов (должностных лиц) в соответствии с закрепленной за ними компетенцией, в установленных пределах и в определенной форме, на подчиненные им органы и граждан [4, с. 164]. В.К. Колпаков и А.В. Кузьменко определяют методы как различные способы, приемы и средства целенаправленного, организующего влияния субъектов управления на объекты, которые отнесены к их ведению [5, с. 184]. Несколько иначе характеризует методы управленческой деятельности Г.В. Атаманчук, который в своих трудах отмечает, что если обобщить высказанные по этому поводу суждения, то нетрудно прийти к выводу, что в целом под методами управленческой деятельности понимаются способы и приемы анализа и оценки управленческих ситуаций, использование правовых и организационных форм воздействия на сознание и поведение людей в управляемых общественных процессах, отношениях и связях [6, с. 167]. То есть ученый акцентирует внимание на том, что именно через определенные методы деятельности правоохранные органы влияют на сознание и поведение людей с целью выполнения возложенных на них задач, в том числе обеспечения законности и правопорядка. Также методы выражают способы воздействия на определенные процессы, происходящие в обществе.

Методы управления – это способы осуществления организующего влияния в отношениях между субъектами и объектами управления. В этом смысле к методам относят и стиль управленческой деятельности, но не как личные индивидуализированные черты работы управ-

ленческих кадров, а как совокупность приемов деятельности, которые выступают отдельным проявлением более общего явления – методов управления [7, с. 149]. То есть методами являются те приемы, которые используют должностные лица для достижения определенной цели их работы. С.М. Алферов и С.В. Ващенко характеризует их как средства практической реализации задач и функций исполнительной деятельности органов управления, или способ осуществления управленческих функций, воздействия субъекта управления на объект (коллектив, группу людей или одного человека) [8]. То есть все ученые согласны, что методами государственного управления являются определенные способы, средства и приемы, с помощью которых достигается поставленная перед органом государственной власти цель. Применение методов государственного управления всегда связано с осуществлением определенного влияния на других субъектов. При этом данное влияние должно четко соответствовать законодательно закрепленным полномочиям властного субъекта.

Из предложенных определений вытекают особенности методов государственного управления, в частности: 1) реализуются в процессе государственного управления; 2) выражают руководящее влияние субъектов управления на объекты управления; 3) составляют содержание управленческого воздействия и всегда имеют своим адресатом конкретный объект (индивидуальный или коллективный); 4) отражают руководящую волю государства, будучи государственно-властными предписаниями органов управления; 5) имеют свою форму и свое внешнее выражение [1, с. 183].

Т.А. Кобзева, исследуя методы противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, установила, что им присущи следующие признаки: отражают способ воздействия субъекта противодействия легализации преступных доходов на объект (финансовые операции, физические и юридические лица, которые совершают, тому подобное); практически всегда существует возможность выбора того или иного метода такой управленческой деятельности; их реализация направлена на упорядочение, изменение или прекращение определенных правоо-

ношений; они являются средством достижения нормативно закрепленных целей [9, с. 155–156].

В.Л. Синчук, исследуя методы контроля за деятельностью органов прокуратуры, определил следующие их основные черты: применение в процессе управления на стадии реализации функции контроля; отображение управленческих решений государства, а также потребностей и запросов общества в лице граждан и их объединений; руководящее влияние субъектов управления на объекты управления; адресация конкретному объекту контроля; внешнее выражение в конкретной форме; официальность, документальное оформление в соответствии с требованиями законодательства, регламентированный порядок применения; детерминированность во времени; тактическое или стратегическое направление; целевая направленность; гибкость по отношению к условиям применения и т.д. [10, с. 168].

Таким образом, для методов государственного управления, а именно методов административно-юрисдикционной деятельности, характерны следующие особенности:

- 1) реализуются в процессе выполнения государственно-властных функций по обеспечению законности и правопорядка;
- 2) отражают руководящее влияние правоохранительных органов на объекты управления;
- 3) имеют внешнее выражение, то есть форму;
- 4) возможность применения того или иного метода закреплена в законодательстве;
- 5) выражаются в воздействии на поведение или процесс;
- 6) их применение направлено на достижение определенного результата, а именно решение административных споров;
- 7) регламентирован порядок применения, особенно методов принуждения.

Из данных признаков следует, что под методами административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов необходимо понимать совокупность способов, приемов и средств регламентированного законодательством целенаправленного воздействия правоохранительных органов



на другие субъекты направленных на решение административных споров.

На сегодняшний день правоохранные органы применяют довольно широкий круг методов, которые избираются в зависимости от целей и задач, а также от ситуации, где они применяются. Все методы государственного управления принято классифицировать по различным критериям.

В.Я. Малиновский систематизирует такие методы по следующим критериям:

1) по функциональному содержанию определяются такие группы методов: административные (организационно-распорядительные), экономические, правовые, социально-психологические;

2) по направленности воздействия методы управления рассматриваются в зависимости от источника (или уровня) руководящего влияния и объекта управления;

3) по организационным формам методы управления реализуются в разных видах: тип воздействия (акт, норма, стандарт), способ оказания влияния (единоличный, коллективный, коллегиальный), временная характеристика воздействия (разовые и периодические, тактические и стратегические, краткосрочные и долгосрочные), особенности воздействия (исправлять результаты или предотвращать их, активно вмешиваться или выжидать);

4) по характеру управленческого воздействия методы бывают прямого или косвенного действия;

5) по механизму воздействия на человека, его сознание и поведение: положительные (стимулирование) и отрицательные (принуждение) [11, с. 16–17].

Также все методы управления можно разделить на: организационно-административные; социально-экономические; морально-этические методы [12, с. 132].

Административно-юрисдикционная деятельность правоохранительных органов реализуется с помощью большого количества методов, которые зависят от субъекта, который их применяет, объекта, по отношению к которому его применяют, вида производства, сложившейся ситуации и тому подобное. Анализ действующего законодательства дает основание классифици-

ровать методы административно-юрисдикционной деятельности следующим образом:

1) по виду юрисдикционного производства:

– те, которые применяются при производстве по делам об административных правонарушениях (отстранение водителя от управления транспортным средством, изъятие, осмотр и т.д.);

– те, которые реализуются в производствах по жалобам граждан (прекращение противоправного поведения, изъятие вещей, выполнение обязательств и т.п.);

– те, которые реализуются в дисциплинарных производствах (наложение дисциплинарного взыскания, отстранение от работы или от службы и т.д.);

2) по субъектам, которые их реализуют:

– те, которые применяют органы Национальной полиции;

– реализуемые органами Службы безопасности Украины;

– те, которые применяются Национальным антикоррупционным бюро Украины;

– реализуемые Государственной пограничной службой;

– другими правоохранительными органами.

3) по функциональному содержанию:

– организационно-административные;

– экономические;

– правовые;

– социально-психологические;

4) по результатам, на достижение которых направлено их применение:

– направленные на прекращение противоправного поведения;

– направленные на формирование правосознания граждан;

– направлены на привлечение виновного лица к ответственности;

– направлены на выявление и устранение причин и условий, способствовавших совершению правонарушений;

5) по виду властного воздействия:

– убеждение;

– поощрение;

– принуждение.

Наиболее распространенными в административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов являются методы убеждения и принуждения.

Методы убеждения характеризуются как система приемов и средств правового и неправового характера в отношении граждан, государственных и общественных организаций, которая проявляется в применении воспитательных, разъяснительных мероприятий для формирования воли подвластного [13, с. 71].

С.Г. Стеценко отмечает, что убеждение – это способ воздействия на сознание и поведение людей с использованием разъяснительных и воспитательных мер с целью соблюдения требований действующего законодательства. В то время как принуждение – метод государственного управления, заключается в применении от имени государства способов воздействия на сознание и волю с целью предупреждения и пресечения правонарушений [14, с. 173]. То есть убеждение является способом воздействия на поведение людей, направленным на формирование сознания общества о необходимости неукоснительного соблюдения и исполнения норм законодательства. Данный метод проявляется в проведении разъяснительных бесед и воспитательных мероприятий.

Основными формами убеждения, применяемыми в государственном управлении, являются: организация государственных и общественных мероприятий, направленных на решение конкретных задач (учет, контроль, принятие необходимых документов, проведение семинаров, собраний), воспитание (экономическое, правовое, нравственное и т.д.), личный пример; разъяснение задач государственного управления (устное или через средства массовой информации); инструктаж лиц, подчиненных аппарату, и ответственности по вопросам наиболее эффективного выполнения поставленных задач; поощрение (моральное – благодарность, награждение почетным знаком, присвоение почетного звания и т.д., материальное – денежные премии, путевки отдельным лицам или группе лиц); критика работы и поведения отдельных лиц [4, с. 149].

В сфере административно-юрисдикционной деятельности среди методов убеждения наиболее распространенными являются:

1) воспитательные методы;

2) критика;



- 3) аналитико-правовые;
- 4) организационно-управленческие.

Административное принуждение является разновидностью государственного принуждения, которое по своей сути является вмешательством в сферу правовых интересов правонарушителя, других субъектов права, включая меры пресечения административных правонарушений, административного предупреждения и административного взыскания [15, с. 27]. Ю.П. Битяк определяет принуждение как систему средств психологического или физического воздействия на сознание и поведение людей с целью достижения четкого выполнения установленных обязанностей, развития общественных отношений в рамках закона, обеспечения правопорядка и законности [4, с. 213]. То есть принуждением в сфере административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов является система способов психологического, физического или материального воздействия на сознание и поведение человека с целью решения административных споров путем предупреждения и пресечения правонарушений, а также привлечения виновных лиц к ответственности.

Анализ действующего законодательства, регулирующего административно-юрисдикционную деятельность правоохранительных органов, дает возможность выделить три их подгруппы, а именно:

- 1) методы предупреждения;
- 2) методы прекращения;
- 3) наложение административных взысканий.

Выводы. Обобщая вышеизложенное, можно сделать вывод, что методами административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов является система способов, приемов и средств воздействия на других субъектов, применение которых направлено на решение административных споров. Данные методы выражают руководящее влияние правоохранительных органов по отношению ко всем другим лицам и призваны обеспечить четкое и своевременное выполнение поставленных перед ними задач. Их применение, особенно методов принуждения, регламентируется нормами законодательства, которое на

сегодняшний день нуждается в систематизации и дополнении в направлении четкой регламентации полномочий правоохранительных органов по их применению, а также четкого определения порядка их реализации.

Список использованной литературы:

1. Колпаков В.К. Административное право Украины / В.К. Колпаков. – К. : Юринком Интер, 1999. – 736 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К., Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
3. Андрийко О.Ф. Контроль в демократическом государстве: проблемы и тенденции / О.Ф. Андрийко. – К., 1994. – 166 с.
4. Битяк Ю.П. Административное право Украины / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцкий, В.Н. Гарашук и др.; под ред. проф. Ю.П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Х. : Право, 2003. – 576 с.
5. Колпаков В.К. Административное право Украины / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юринком Интер, 2003. – 544 с.
6. Теория государства и права : курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.
7. Державне управління: теорія і практика / В.Б. Авер'янов, В.М. Шаповал, Н.Р. Нижник та ін.] ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юринком, 1998. – 432 с.
8. Алфьоров С.М. Административное право. Загальна частина / С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/11290403/pravo/ponyattya_sutnist_administrativno-pravovih_vidnosin.
9. Кобзева Т.А. Система протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом: адміністративно-правові засади організації та функціонування : дис.. канд. юрид. наук 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Т.А. Кобзева. – Суми, 2012. – 204 с.
10. Синчук В.Л. Адміністративно-правові засади контролю за діяльністю

органів прокуратури України : дис.. д-ра юрид. наук 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В.Л. Синчук. – Харків, 2014. – 407 с.

11. Малиновський В.Я. Державне управління / В.Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.

12. Литовченко О.В. Адміністративно-правові засади організації та функціонування судової системи України : дис.. канд. юрид. наук 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О.В. Литовченко. – Суми, 2015. – 209 с.

13. Мосьондз С.О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах / С.О. Мосьондз. – К. : Прецедент, 2006. – 176 с.

14. Стеценко С.Г. Адміністративне право України / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.

15. Бандурка А.М. Административная деятельность в ОВД / А.М. Бандурка. – Харьков, 2001. – 366 с.