

УДК 342.9:351.74(477)

С.В. ГРОНСЬКИЙ, Львівський університет бізнесу і права

ЩОДО МЕТОДІВ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ІНШИМИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

Ключові слова: метод, метод управління, загальне керівництво, безпосереднє управління; організаційні методи, адміністративні методи діяльності, соціально-психологічні методи

Взаємодія – це універсальна форма руху, розвитку; визначає існування і структурну організацію будь-якої матеріальної системи [1, с.75]. Таке загально філософське розуміння взаємодії є справедливим і безпосередньо для взаємодії Державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органами, співпраця між якими являє собою складний процес, що полягає у вчиненні взаємних дій, поєднанні ресурсів і досвіду та обміну ними один з одним. При цьому, якість та ефективність цієї взаємодії залежить від ряду факторів, у тому числі, від методів її здійснення, які дуже тісно пов'язані з її формами: з одного боку форма дає життя методам, а з іншого методи наповнюють форму, надають їй змістовності.

Слід відзначити, що проблематика методів у сфері права та державного управління становила предмет наукових пошуків таких дослідників, як: Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін, В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, О.М. Бандурка та інші. Разом із тим, в силу складності та багатоаспектності системи державного управління, питання обрання та застосування методів у окремих його сферах потребує подальшого наукового опрацювання, в тому числі це стосується методів взаємодії Державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органа-

ми, які не віднайшли належного теоретичного обґрунтування. Тому у даній статті ми маємо на меті: дослідити методи взаємодії Державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органами. Предметом дослідження є методи взаємодії Державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органами.

Так, філософи зауважують, що метод (від грец. *methodos* – шлях, дослідження, простеження) – це спосіб досягнення визначеної мети, сукупність прийомів та операцій практичного або теоретичного освоєння дійсності [2, с.266]. Метод, дослівно, «через відстежений шлях»; свідомо фіксовані порядок і послідовність дій в будь-якій галузі людської діяльності, спосіб предметної або теоретичної (пізнавальної) діяльності, сукупність (система) певних правил і засобів, які при цьому використовуються. Метод у людському бутті є явищем універсальним тому, що людина генетично не успадковує навичок соціальної та культурної діяльності, проте лише в межах науки він набуває найбільш розвиненого вигляду [3, с.231]. З позиції етимології слово «метод» слід розуміти як спосіб, порядок, основа; прийнятий шлях для ходу, досягнення чого-небудь, у вигляді загальних правил [3, с.823]. При цьому в українській мові слово «метод» розуміють у багатьох значеннях: спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; прийом або система прийомів, що застосовуються в якій-небудь галузі діяльності; спосіб дії, боротьби і таке інше [4, с.664].

У науково-правових колах зазначають, що метод діяльності – це спосіб практичного здійснення завдань і функцій, що стоять перед державними органами. Зміст методу дає відповідь на питання про те, якими способами найбільш дієво й раціонально можна досягти мети діяльності. При цьому методи визначають якісний бік діяльності. Удосконалення методів означає підвищення ефективності діяльності. Методи знаходяться в діалектичній єдності з метою діяльності. У свою чергу, мета обумовлює специфіку використовуваних методів, вибір методів певною мірою визна-

час реальність досягнення поставленої мети. Але, з іншого боку, методи вказують, яким чином досягається мета діяльності [5, с.51]. Варто зазначити, що в юридичній енциклопедичній літературі використовують термін «метод правового регулювання», під яким розуміють спосіб впливу юридичних норм на суспільні відносини [6, с.617].

З вищенаведеного можна дійти висновку, що поняття «метод» визначають за допомогою близьких за значенням понять «спосіб», «засіб», «порядок», «прийом». Разом із тим, даючи визначення поняттю «метод», слід мати на увазі, що він не є тотожним конкретному прийому, способу або засобу діяльності, а являє собою їх сукупність (неподільну єдність чого-небудь; загальну кількість, суму чогось) [4, с.1412].

Так, автори навчального посібнику «Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні» зауважують, що методи діяльності органів влади – це конкретні прийоми й способи організації роботи та безпосереднього функціонування органів влади [7, с.65]. Під час аналізу методів здійснення функцій держави О.Ф. Скакун звертає увагу на те, що під останніми слід розуміти засоби, способи та прийоми, що застосовуються при здійсненні функцій держави в межах їх форм [8, с.79]. Методи управління – це різноманітні способи, засоби, прийоми безпосереднього впливу суб'єктів управління та їх посадових осіб на об'єкти управління з метою виконання поставлених перед цими суб'єктами завдань і функцій [9, с.345].

Таким чином, під методами взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами слід розуміти закріплену в законодавстві та підзаконних нормативно-правових актах сукупність способів (засобів, прийомів) упорядковуючого впливу на правовідносини, що виникають внаслідок організації та здійснення взаємодії між ДПСУ та іншими правоохоронними органами.

Щодо конкретних методів, що використовуються під час здійснення діяльності зі взаємодії ДПСУ з іншими правоохоронними ор-

ганами, то за ступенем впливу методи державного управління поділяються на регулювання, загальне керівництво та безпосереднє управління. При цьому, як зазначається, під регулюванням слід розуміти визначення загальної політики щодо відповідної галузі управління та її реалізації в нормативних актах. Регулювання використовується, насамперед, у взаємовідносинах державних органів із недержавними підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян і громадянами [9, с.347].

Як приклад, використання вищенаведеного методу в діяльності ДПСУ, в тому числі під час здійснення взаємодії з іншими правоохоронними органами, можна привести ст.20 (права Державної прикордонної служби України) Закону України «Про Державну прикордонну службу України». Так, у вищенаведеній правовій нормі встановлено, що органам, підрозділам, військовослужбовцям, а також працівникам ДПСУ, які відповідно до їх службових обов'язків можуть залучатися до оперативно-службової діяльності, для виконання покладених на ДПСУ завдань надається, зокрема, право: розташовувати прикордонні наряди, пересуватися під час виконання службових обов'язків на будь-яких ділянках місцевості, перебувати на земельних ділянках, у житлових та інших приміщеннях громадян за їх згодою або без їх згоди в невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, з повідомленням про це протягом двадцяти чотирьох годин прокурора, а також на території та в приміщеннях підприємств, установ й організацій незалежно від форми власності з повідомленням про це їх адміністрації; перевіряти в осіб, які прямують через державний кордон України, документи на право в'їзду в Україну або виїзду з України, робити в них відповідні відмітки й у випадках, передбачених законодавством, тимчасово їх затримувати або вилучати; шляхом опитування осіб з'ясовувати підстави перетинання державного кордону України, не пропускати через держа-

вний кордон України осіб без дійсних документів на право його перетинання, осіб, які надали завідомо неправдиві відомості під час одержання зазначених документів, осіб, яким ДПСУ за порушення законодавства з прикордонних питань і про правовий статус іноземців чи за мотивованим письмовим рішенням суду та правоохоронних органів не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежено право виїзду з України; робити в документах зазначених осіб відповідні відмітки тощо [10].

Наступним методом, що використовується під час взаємодії ДПСУ з іншими правоохоронними органами, є метод загального керівництва. Так, сутність вищенаведеного методу полягає в практичному втіленні в життя державної політики шляхом здійснення планування та прогнозування розвитку, координації діяльності інших суб'єктів, здійснення контролю, надання допомоги тощо [9, с.348]. У рамках методу загального керівництва ДПСУ, в тому числі під час взаємодії з іншими правоохоронними органами, має право: зупиняти та оглядати в межах прикордонної смуги, контрольованих прикордонних районів самостійно, а за їх межами – разом з відповідними підрозділами Міністерства внутрішніх справ України транспортні засоби, а також перевіряти документи, що посвідчують особу водія та пасажирів, наявність поліса обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів (страхового сертифіката «Зелена картка»), а також здійснювати контроль за сплатою сум накладеного стягнення за адміністративні правопорушення; відповідно до законів та інших нормативно-правових актів виключно в інтересах кримінального судочинства, міжнародного співробітництва в боротьбі з організованою злочинністю, а також з метою забезпечення національної безпеки України здійснювати контрольований (під оперативним контролем) пропуск через державний кордон України осіб у пунктах пропуску або поза ними; у порядку, визначеному міжнародними договорами України, здійснювати спільний прикордонний контроль та інші заходи

з охорони державного кордону на території суміжних держав; самостійно, а в разі перебування транспортних засобів, товарів та інших предметів, що переміщуються через державний кордон України, під митним контролем – разом з органами доходів і зборів проводити відповідно до законодавства огляд, у разі потреби – і супроводження зазначених транспортних засобів, товарів та предметів ті ін. [10].

Як метод здійснення діяльності зі взаємодії ДПСУ з іншими правоохоронними органами безпосереднє управління полягає в прямому та систематичному впливі на об'єкти управління відповідно до поставлених мети та завдань. Як слушно наголошено, це поточне, повсякденне управління оперативного характеру. Воно поширюється на об'єкти, які, як правило, перебувають у безпосередньому підпорядкуванні органів управління [9, с.348]. Так, під час застосування вищенаведеного методу діяльності ДПСУ має право: за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову та митну політику, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері авіаційного транспорту, та Міністерством оборони України надавати дозвіл щодо вильоту і посадки повітряних суден з аеропортів (аеродромів), у яких відсутні пункти пропуску через державний кордон України; створювати та використовувати в інтересах розвідки, контррозвідувального забезпечення охорони державного кордону України, оперативно-розшукової діяльності, участі в боротьбі з організованою злочинністю та протидії незаконній міграції інформаційні системи, в тому числі банки даних щодо осіб, які перетнули державний кордон України, осіб, які вчинили правопорушення, протидію яким віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежується право виїзду з України, недійсних, викрадених і втрачених документів на право виїзду за кордон та в інших випадках, передбачених законами України [10].

Особливе місце серед методів взаємодії ДПСУ з іншими правоохоронними органами, без сумніву, посідають так звані організаційні методи діяльності, до яких слід віднести вироблення рішень, прогнозування та планування, координаційну діяльність, інструктування, інформаційно-аналітичне забезпечення, робота з кадрами апарату тощо. Варто зазначити, що сутність організаційних методів полягає також у порядкуванні діяльності структурних підрозділів, посадових осіб і працівників органів влади з метою їх оптимального функціонування. Як справедливо з цього приводу зауважує В.О. Сergygin, вищенаведені методи спрямовані всередину апарату, на підвищення організованості органів влади, на оптимізацію їх владної діяльності тощо [7, с.65]. Застосовуючи в своїй діяльності організаційні методи, ДПСУ, в тому числі під час взаємодії з правоохоронними органами, має право: здійснювати автоматизований обмін інформацією про транспортні засоби, що перетнули державний кордон України, з відповідними підрозділами Міністерства внутрішніх справ України; використовувати в порядку, встановленому законодавством, водний і повітряний простір України, морські та річкові порти, аеропорти та аеродроми (посадкові майданчики), розташовані на території України, незалежно від їх відомчої належності та призначення, одержувати навігаційну, метеорологічну, гідрографічну та іншу інформацію, необхідну для забезпечення польотів і кораблеводіння; у взаємодії з органами доходів і зборів та іншими державними органами здійснювати заходи щодо недопущення незаконного переміщення через державний кордон України вантажів, стосовно яких законодавством встановлено заборони й обмеження, вилучати такі вантажі в разі здійснення спроби переміщення їх через державний кордон України або самостійно в ході проведення оперативно-розшукових заходів і передавати їх за призначенням у встановленому порядку; подавати органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування обов'язкові для розгляду пропозиції щодо припинення порушень законодавства з питань

охорони державного кордону України та усунення передумов до їх вчинення; одержувати в установленому законом порядку за письмовими запитами керівників підрозділів з оперативно-розшукової роботи чи розвідувального органу відомості з автоматизованих інформаційних і довідкових систем та банків даних, створюваних Верховним Судом України, Генеральною прокуратурою України, Національним банком України, Антимонопольним комітетом України, Фондом державного майна України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування України тощо [10].

Окрім вищенаведеного, варто звернути увагу на адміністративні методи діяльності державних органів, що використовуються й у межах здійснення взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами. Так, наведені методи діяльності знаходять своє відображення в прийнятті рішень, обов'язкових для об'єкта управління, недотримання яких тягне адміністративну або дисциплінарну відповідальність, тобто цим об'єктам безпосередньо приписується певна поведінка. У цьому випадку управлінський вплив виявляється в односторонньому визначенні завдань, прав та обов'язків, того або іншого варіанту поведінки об'єкта управління [9, с.347]. Так, під час використання адміністративних методів ДПСУ має право: проводити в установленому порядку огляд українських та іноземних невійськових суден, що допустили порушення законодавства під час плавання та перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, а також під час стоянки суден у портах України, супроводжувати їх кораблями та катерами ДПСУ в порти або за межі територіальних вод України; зупиняти й оглядати в установленому порядку судна та плавзасоби, що ведуть промисел риби та інших водних живих ресурсів, здійснюють пошук, дослідження й операції, пов'язані з таким промислом, виконують інші роботи у виключній (морській) економічній зоні України та територіальному морі; перевіряти документи на ведення рибного промислу та виконання інших робіт; зупиняти або припиняти

рибний промисел, морські наукові дослідження, інші роботи в територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та внутрішніх водах України в разі відсутності відповідного дозволу (погодження) або порушення правил їх проведення, установлених законодавством; зупиняти та оглядати в установленому порядку судна та плавзасоби, що знаходяться в зоні охорони підводної культурної та археологічної спадщини, перевіряти документи (дозволи), що підтверджують право на перебування в охоронюваній зоні та (чи) проведення наукових археологічних досліджень [10].

У контексті досліджуваного питання варто зазначити, що під час проведення діяльності зі взаємодії ДПСУ спільно з іншими правоохоронними органами часто застосовує такі соціально-психологічні методи як примус і переконання. Із цього приводу в юридичній літературі зазначають, що вищенаведені методи діяльності являють собою два взаємопов'язані полюси єдиного цілого, тобто механізму забезпечення належної поведінки та правопорядку; вони взаємно доповнюють один одного [7, с.75]. При цьому, в юридичній енциклопедичній літературі звертають увагу на те, що переконання та примус – це методи діяльності органів державної влади, засоби безпосереднього впливу на волю та поведінку громадян, забезпечення організованості. Ці методи не ізольовані, перебувають у тісному взаємозв'язку, але мають свої особливості за характером впливу на психіку громадян [6, с.493]. Прикладом вищенаведених методів діяльності є те, що ДПСУ, в тому числі під час взаємодії з іншими правоохоронними органами, має право: вимагати від фізичних осіб припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню повноважень ДПСУ; у випадках та в порядку, передбачених законами України, розглядати справи про правопорушення, накладати стягнення або передавати матеріали про правопорушення на розгляд інших уповноважених органів виконавчої влади або судів; здійснювати адміністративне затримання осіб на підставах і на

строки, визначені законами, в тому числі іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перетнули державний кордон України, стосовно яких прийнято в установленому порядку рішення про передачу їх прикордонним органам суміжної держави, на час, необхідний для такої передачі [10].

Отже, під час виконання своїх завдань і функцій, реалізації повноважень, у рамках здійснення взаємодії з правоохоронними органами, ДПСУ використовує різноманітні методи, під якими слід розуміти закріплену в законодавстві та підзаконних нормативно-правових актах сукупність способів (засобів, прийомів) упорядковуючого впливу на правовідносини, що виникають внаслідок організації та здійснення взаємодії між ДПСУ та іншими правоохоронними органами. Під час взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами використовуються наступні методи: в залежності від ступеня впливу – регулювання, загальне керівництво та безпосереднє управління; організаційні методи – вироблення рішень, прогнозування та планування, координаційну діяльність, інструктування, інформаційно-аналітичне забезпечення, робота з кадрами апарату тощо; адміністративні методи діяльності; соціально-психологічні методи – примус і переконання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Юридический Энциклопедический словарь / под ред. А. Я. Сухарева. – М. : Советская энциклопедия, 1987. – 528 с.
2. Философский энциклопедический словарь / Б. а. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 576 с.
3. Петрушенко В. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції / Петрушенко В. – Львів : «Магнолія 2006», 2011. – 352 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
5. Митне право України : навч. посіб. / за заг ред. проф. В. В. Ченцова. – К. : Істина, 2007. – 283 с.

6. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998– . – Т. 3 : К – М. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2001. – 792 с.

7. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : навч. посіб. / О. Н. Ярмиш, В. О Серьогін. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту. внутр. справ, 2002 – 672 с.

8. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник / Ска-

кун О. Ф. – Вид. 2-е, перероблене і доповнене. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.

9. Адміністративне право України: Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. академіка НАПрН О. М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с.

10. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» : від 03.04.2003 р., № 661-IV // ВВР України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.

Гронський С. В. Щодо методів взаємодії Державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органами / С. В. Гронський // Форум права. – 2014. – № 1. – С. 130–135 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_1_24.pdf

Виконано аналіз загальнотеоретичного змісту поняття «метод», на підставі чого сформульовано визначення поняття методів взаємодії ДПСУ з іншими правоохоронними органами, а також, керуючись нормами діючого законодавства, виокремлено та охарактеризовано основні види цих методів.

Гронский С.В. О методах взаимодействия Государственной пограничной службы Украины с другими правоохранительными органами

Выполнен анализ общетеоретического содержания понятия «метод», на основании чего сформулировано определение понятия методов взаимодействия ГПСУ с другими правоохранительными органами, а также, руководствуясь нормами действующего законодательства, выделены и охарактеризованы основные виды этих методов.

Gronskiy S.V. On the Methods of Cooperation between the State Border Service of Ukraine with Other Law Enforcement Agencies

The article is devoted to the attention of the general theoretical analysis of what constitutes «method», where by the definition of concepts and methods of interaction SBS with other law enforcement agencies, and, guided by applicable legislation, allocated and describes the main types of these methods.