

ВИКОРИСТАННЯ МЕТОДІВ ПЕРЕКОНАННЯ ТА ПРИМУСУ В ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ОХОРОНИ НАДР УКРАЇНИ

МАКАРЕНКО Олександр Юрійович - кандидат юридичних наук, здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

В сфері охорони надр широко використовуються так звані загальні методи державного управління: методи переконання та примусу, адміністративного й економічного впливу, нагляду та контролю, прямого й непрямого впливу, регулювання, керівництва та управління (в тому числі оперативного) [1, с.159]. На думку Р.А. Калюжного, найбільш поширене розмежування методів управління відбувається з виділенням таких універсальних видів методів, як методи переконання і примусу, а також методи прямого та непрямого (опосередкованого) впливу, при цьому дві останні групи методів збігаються в цілому з широковідомими визначеннями адміністративних і економічних методів управління [2, с.299]. При визначенні в якості критерію класифікації потреби процесу управління у найзагальнішому вигляді В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко виділяють три види методу: переконання, заохочення, примус [3, с.187]. Отже, незважаючи на певні відмінності думок, переважна більшість науковців підтримує думку про універсальний характер таких методів державного управління, як переконання та примус. Вони застосовуються у всіх галузях та сферах, на всіх рівнях управління, а в багатьох випадках переконання та примус являються визначаючими зміст та конкретний прояв інших методів [4, с.107]. Як підкреслювалося в літературі, правильне застосування саме методів переконання й примусу в процесі державного управління забезпечує найбільшу ефективність

управлінської діяльності, її максимальну ефективність, раціональне функціонування всіх адміністративно-правових інститутів, непохитність правових устроїв державного управління [5, с.190].

Методи державного управління – переконання та примус знайшли досить широкий розгляд серед вчених адміністративістів, зокрема в працях: М. І. Кобзюри, Ю. П. Битяка, А. Т. Комзюка, Є. О. Безсмертного, В. К. Колпакова, В. Я. Малиновського, Р. Н. Нижника та ін. Проте недостатньо розглянутими залишилися питання застосування цих засобів в сфері державного управління в галузі охорони надр. Зважаючи на визначне місце, яке посідають ці два методи серед інших методів державного управління, вважаємо за мету розглянути особливості їх застосування в галузі охорони надр.

Універсальність примусу та переконання дозволяють їм багато в чому визначати зміст та конкретний прояв інших методів. Наприклад, застосування органами влади – суб'єктами охорони надр прямого (наказ) або непрямого впливу (стимулювання зацікавленості у певній поведінці виконавця) в якості методів їх діяльності можна вважати певними формами реалізації переконання та примусу.

Переконання є впливом на свідомість, почуття, волю людей з метою формування в них свідомої участі у виконанні поставлених завдань [6, с.301]. Основними засобами переконання в сфері охорони надр, як і в багатьох інших сферах впливу владних

суб'єктів, є роз'яснення, обґрунтування, обговорення, моральне та матеріальне стимулювання, пропагування позитивних прикладів. Так, наприклад, Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України забезпечує оприлюднення інформації про свою діяльність, здійснює заходи з налагодження діалогу Держгірпромнагляду України з громадськістю та створення умов для участі громадян у процесі формування та реалізації державної політики у сфері гірничого нагляду, проводить інформаційно-роз'яснювальну роботу з питань, що належать до її компетенції, вживає заходів щодо створення та розвитку інформаційних систем і ресурсів Держгірпромнагляду України, провадить у межах своїх повноважень видавничу діяльність та організовує проведення виставок.

Додержання правил співжиття в правовій державі здійснюється свідомо й добровільно, оскільки право втілює в собі волю народу, його норми є загальнообов'язковими, спираються на підтримку держави та громадської думки [1, с.162].

Вважаємо за доцільне розробляти та впроваджувати в життя різноманітні форми реалізації саме методу переконання в сфері охорони надр.

Значення переконання як методу сприяння суспільно корисної поведінки полягає у позитивному вихованні суб'єктів відносин з охорони надр свідомого ставлення до виконання вимог щодо охорони надр як особливо цінного природного чинника економічної та екологічної безпеки України як сьогодні, так і для прийдешніх поколінь. Переконання повинно у переважній більшості випадків передувати застосуванню примусу.

Адміністративний примус розглядають в літературі як владне, здійснюване в односторонньому порядку та передбачених правовими нормами випадках застосування від імені держави до суб'єктів правовідносин, по-перше, заходів попередження правопорушень, по-друге, заходів припинення правопорушень, по-третє, заходів відповідальності за порушення нормативно-правових установлень [3, с.190].

На думку Н. Саліщевої та М. Савенкова, даний метод у взаємовідносинах між орга-

нами управління та їх посадовими особами застосовується в таких формах:

- встановлення в управлінських актах заборон і санкцій за їх порушення;
- примусове вилучення матеріальних і фінансових засобів у випадках, передбачених законодавством;
- скасування незаконних актів управління;
- застосування матеріальних санкцій за порушення державної дисципліни, заподіяння матеріальних збитків державі;
- застосування заходів дисциплінарної та адміністративної відповідальності до державних службовців [7, с. 330-331].

Так, Державна служба геології та надр України (Держгеонадра України) для реалізації своїх завдань в галузі охорони надр має право використовувати такі дії, що спираються на державний примус: 1) припинити всі види робіт із геологічного вивчення та використання надр, що проводяться з порушенням стандартів та правил і можуть спричинити псування родовищ, суттєве зниження ефективності робіт або призвести до значних збитків; 2) зупинити діяльність підприємств, установ та організацій, що здійснюють геологічне вивчення та використання надр без спеціальних дозволів та ліцензій або з порушенням умов, передбачених цими дозволами чи ліцензіями; 3) давати керівникам підприємств, установ та організацій обов'язкові до виконання вказівки (приписи) щодо усунення виявлених порушень законодавства під час проведення робіт із геологічного вивчення та використання надр. Також Держгеонадра України відповідно до своїх повноважень: 1) зупиняє та анулює в установленому порядку дію спеціальних дозволів на користування надрами; 2) видає, анулює, зупиняє та переоформлює ліцензії на видобування дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення, напівдорогоцінного каміння; 3) у межах своїх повноважень розглядає справи про адміністративні правопорушення та накладає адміністративні стягнення; проводить перевірки, за результатами яких складає акти, видає приписи щодо усунення фак-

тів порушень вимог нормативно-правових актів тощо.

Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України для виконання покладених на неї завдань має право здійснювати такі примусові дії: 1) зупиняти, припиняти, обмежувати експлуатацію підприємств, окремих виробництв, цехів, дільниць, робочих місць, будівель, споруд, приміщень та інших виробничих об'єктів, виготовлення та експлуатацію машин, механізмів, устаткування, транспортних та інших засобів виробництва, виконання певних робіт, у тому числі пов'язаних з користуванням надрами, застосуванням нових небезпечних речовин, реалізацію продукції шляхом видачі розпорядчого документа про заборону зазначеного у випадках, передбачених законодавством, а також анулювати видані дозволи і ліцензії до усунення порушень, які створюють загрозу життю працівників; 2) притягати у межах компетенції до адміністративної відповідальності посадових осіб, працівників і громадян за порушення законодавства; 3) надсилати подання про зупинення та анулювання дії спеціальних дозволів на користування надрами.

Особливе місце серед форм застосування методу адміністративного примусу є обмеження, тимчасова заборона (зупинення) та припинення надрокористування внаслідок порушення надрокористувачами вимог щодо охорони надр. Постановою Верховної Ради України від 29 жовтня 1992 року був затверджений Порядок обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища [8]. Цим Порядком визначаються основні засади застосування названих санкцій. Зокрема, п. 5 зазначає, що підставою для припинення діяльності підприємств є систематичне перевищення ними лімітів використання природних ресурсів, порушення екологічних нормативів та екологічних стандартів, що не можуть бути усунуті з технічних, економічних чи інших причин.

На підставі викладеного, можна виокремити такі форми застосування методу адмі-

ністративного примусу в діяльності суб'єктів охорони надр:

- видання обов'язкових до виконання вказівок (приписів) щодо усунення виявлених порушень законодавства щодо охорони надр під час проведення робіт із геологічного вивчення та використання надр;

- зупинення діяльності підприємств, установ та організацій, що здійснюють геологічне вивчення та використання надр без спеціальних дозволів та ліцензій або з порушенням умов, передбачених цими дозволами чи ліцензіями;

- припиння всіх видів робіт із геологічного вивчення та використання надр, що проводяться з порушенням стандартів та правил і можуть спричинити псування родовищ, суттєве зниження ефективності робіт або призвести до значних збитків;

- зупинення та анулювання в установленому порядку дію спеціальних дозволів (або ліцензій) на користування надрами в разі порушення надрокористувачами вимог щодо охорони надр в процесі здійснення ними відповідної діяльності;

- в межах своїх повноважень розглядає справи про адміністративні правопорушення та накладає адміністративні стягнення; проводить перевірки, за результатами яких складає акти, видає приписи щодо усунення фактів порушень вимог нормативно-правових актів;

- обмеження, тимчасова заборона (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

- притягнення у межах компетенції відповідних суб'єктів до адміністративної відповідальності посадових осіб, працівників і громадян за порушення законодавства та ін.

Специфіка застосування методів переконання та примусу в діяльності суб'єктів охорони надр розкривається через:

- компетенцію відповідних суб'єктів. Застосування різних форм переконання та примусу повинно відповідати тим можливостям, які передбачені чинними нормативно-правовими актами стосовно прав та обов'язків суб'єктів охорони надр;

- сферу застосування методів – відносини в галузі охорони надр;

- завдання, які плануються досягти при застосуванні тих чи інших методів, зокрема попередження порушень вимог щодо охорони надр при їх використанні, порушення інших встановлених чинним законодавством вимог щодо здійснення діяльності, які можуть спричинити або поставити під загрозу спричинення шкоди надрам як невід'ємній частині довкілля тощо.

Вдосконалення системи державного управління в сфері охорони надр багато в чому залежить від вмілого, гармонійного поєднання методів переконання та примусу як взаємодоповнюючих шляхів до спільної мети – забезпечення охорони надр, що має знайти наукове підґрунтя в подальших дослідженнях.

Література

1. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. [за ред. Ю. П. Битяка]. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.

2. Адміністративне право України Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія:

В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.

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

4. Административное право Украины (Общая часть) : [учебное пособие]. – Х.: – ООО «Одиссей», 1999. – 224 с.

5. Колпаков В К Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

6. Логунова М. Соціально-психологічні чинники культури державного управління / М. Логунова // Вісник УАДУ (Української академії державного управління). – 2000. – № 3. – С. 295-303.

7. Научные основы государственного управления в СССР. – М: Наука, 1968. – 440 с.

8. Про затвердження Порядку обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища : Постанова Верховної Ради України : від 29 жовтня 1992 р. – Відомості Верховної Ради України. – 1992. – N 46. – Ст. 637.