

*М.В. Грек,
офіцер діючого резерву УСБУ
в Сумській області*

МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

В статті з'ясовано зміст методів державного управління, охарактеризовано методи адміністративної діяльності Служби безпеки України, розглянуто особливості застосування Службою безпеки України методів переконання та примусу.

Ключові слова: методи. Адміністративна діяльність, Служба Безпеки України.

Організація діяльності будь-якого державного органу передбачає застосування певних методів для виконання завдань та функцій покладених на нього. Адміністративна діяльність Служби безпеки України (далі – СБ країни) передбачає використання нормативно закріплених методів. Методи адміністративної діяльності СБ України повинні відповідати принципам діяльності СБУ, закріплених в Законі України «Про Службу безпеки України».

Методи адміністративної діяльності публічних органів управління розглянуто в роботах О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, А.Ф. Граніна, М.І. Єропкина, А.П. Коренева, Л.Л. Попова, І.П. Цвелодуба, В.Г. Чубарева та інших учених. Важливість дослідження методів адміністративної діяльності СБ України визначається тим, що для нашого суспільства досить актуальною залишається питання додержання прав людини при виконанні правоохоронними органами своїх функцій. В останні роки суттєвих позитивних зрушень щодо належного дотримання різних груп прав та свобод громадян України не відбулося. Навпаки, як вітчизняні, так і міжнародні експерти останнім часом все частіше привертають увагу до загрозливих для існування української демократії факторів в політичному, соціальному та економічному секторах суспільства.

Метою цієї статті є з'ясування методів адміністративної діяльності СБ України та їх змісту. Для досягнення поставленої мети планується вирішити такі основні завдання: розглянути поняття та риси методів адміністративної діяльності СБ України; провести огляд методів переконання та примусу в діяльності СБ України.

Здійснення практичної діяльності СБ України щодо забезпечення національної безпеки реалізується за допомогою відповідних методів діяльності. Діяльність СБ України здійснюється за допомогою цілеспрямованого впливу суб'єкта на волю об'єкта діяльності. Вплив суб'єкта адміністративної діяльності на волю об'єкта здійснюється різноманітними прийомами, способами та засобами, які іменуються методами адміністративної діяль-

ності. При цьому О.М. Бандурка визначає метод управління як сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками управлінського процесу [1, с. 37]. Також слід погодитись з І.П. Голоснічком, який методи в адміністративно-правовому аспекті розглядає як способи цілеспрямованого впливу на поведінку громадян [2, с. 75]. Отже, під методами діяльності СБ України слід розуміти комплекс різноманітних засобів, прийомів, способів, за допомогою яких вона здійснює вплив на суспільні відносини з метою реалізації покладених на неї завдань щодо забезпечення національної безпеки та виконання інших покладених на неї завдань. Зміст методу дає відповідь на питання про те, яким чином найбільш раціонально можна досягти мети діяльності Служби безпеки України.

Методи адміністративної діяльності СБ України досить різноманітні та покликані забезпечити високу ефективність діяльності співробітників СБ України, злагодженість роботи, сприяти розвитку творчої ініціативи кожного співробітника. Їм властиві наступні риси: 1) виражають зв'язок суб'єкта адміністративної діяльності з об'єктом цієї діяльності; 2) вони є засобами здійснення керуючого впливу суб'єкта на об'єкт управління, вони є засобами упорядкування, організації процесів, що відбуваються у сфері адміністративної діяльності СБ України, прийомами, за допомогою яких досягаються певні цілі діяльності; 3) становлять найбільш активний елемент в адміністративній СБ України; 4) мають альтернативний характер [3, с. 112].

Методи доповнюють один одного, тому що кожний з них характеризується засобом реалізації загальних цілей адміністративної діяльності [4, с. 67]. Правильне розуміння єдності та взаємного зв'язку методів адміністративної діяльності, їх класифікація важливі для пізнання сутності й умов більш ефективного їх застосування.

У діяльності СБ України важливе значення мають управлінські методи. Вони характеризуються відносинами типу «влада – підпорядкування», у них найбільш яскраво виражається управлінсько-розпорядча природа адміністративної діяльності СБ України щодо основного її призначення - забезпечення національної безпеки. Використання адміністративних методів дозволяє суб'єкту цієї діяльності прямо впливати на об'єкт діяльності. Проте це не виключає наявності зворотного зв'язку при використанні адміністративних методів впливу.

Адміністративні методи діяльності СБ України об'єктивно за формою можна поділити на два найбільш характерні види, що застосовуються при здійсненні внутрішньосистемної, тобто організаційної діяльності щодо успішного функціонування підрозділів СБ України, та зовнішньосистемної діяльності, що пов'язана з виконанням функцій, які покладені на СБ України щодо забезпечення національної безпеки. За способом впливу адміністративні методи поділяють на такі, що зобов'язують до вчинення визначених дій, і такі, які уповноважують вчиняти визначені дії; що заохочують до

вчинення соціально корисних дій; що забороняють вчинення будь-яких дій [1, с. 245].

Водночас не можна зневажати основне призначення економічних методів діяльності, які також застосовує СБ України. Використання економічних методів означає утворення таких економічних умов, які викликають зацікавленість у виконанні певної роботи, у підвищенні продуктивності праці. Тут не приписується прямо, що і яким чином слід робити. Суб'єкт управління досягає належної поведінки керованих шляхом впливу на їх матеріальні інтереси. З цією метою однаковою мірою можуть використовуватися і перспективи матеріальних переваг, і загрози матеріальних санкцій [5, с. 188].

Головними методами адміністративної діяльності СБУ є переконання і примус, оскільки в реалізації функцій такої діяльності є варіативність, співвідношення переконання і примусу. При цьому повинно переважати переконання, що пояснюється характеристикою України як правової держави, із відповідності її цілей і завдань інтересам людини і громадянина.

Водночас в адміністративній діяльності СБ України переконання і примус виражаються в різноманітних варіантах, на основі чого можна виділити більш конкретні види методів цієї діяльності. За характером управлінського впливу виділяють такі методи: організаційні (координація, узгодження, інструктування та ін.), психологічні (психологічне спонукування, мотивація, авторитет й ін.), адміністративні й економічні. Усі методи мають відповідати вимогам чинного законодавства за змістом, цілеспрямованістю [6; 7].

Методи переконання та примусу є універсальними методами публічного управління. Вони становлять систему засобів організуючого впливу держави (органу управління, посадових осіб, якими є співробітники СБ України) на свідомість і поведінку людей, є необхідною умовою нормального функціонування суспільства загалом, кожного публічного органу, об'єднання громадян, будь-якого процесу управління. Використання методу переконання сприяє формуванню у людей розуміння необхідності добровільного, активного виконання приписів, правил і норм, які функціонують у суспільстві.

Метод переконання визначається як метод активного впливу держави на свідомість, а отже, і на поведінку людини. Переконання у праві має метою виховання ясних та твердих поглядів, що полягають в усвідомленні необхідності виконувати приписи правових норм та організувати поведінку інших у відповідності з ними [8, с. 497]. Людина, яка переконана у справедливості вимог правових норм, не потребує будь-якого додаткового впливу з боку держави для виконання цих вимог. Вона виконує всі приписи правових норм добровільно, самостійно. Переконання виявляється лише як психічний вплив, у процесі якого особистість добровільно схиляється до громадської думки (думки суб'єкта правового впливу), свідомо при власне цю думку як особисту цінність, із розумінням ставиться до цієї

думки, а також до такої поведінки, котра їй, цій думці, відповідає [9, с. 116].

Однак переконання не однаково ефективно впливає на всіх суб'єктів права. Тому й існує поряд з переконанням ще й такий метод, як примус, котрий пропонується також розуміти, як заперечення волі підвладної особи й зовнішній вплив на її поведінку. Оскільки розпорядження, припис не виконано, порушено волю того, хто наділений владними повноваженнями, останній впливає на моральну, майнову, організаційну, фізичну сферу підвладної особи з метою перетворення її волі, встановлення підкорення [10, с. 440].

Саме переконання супроводжує заходи примусу, переплітається з ними, вирішуючи загальне завдання, що полягає у вихованні почуття обов'язку і відповідальності перед суспільством, трудовим колективом, сім'єю, державою [11, с. 92]. Проте, було б неправильним уважати, що санкція впливає на поведінку осіб лише у момент її безпосереднього застосування. Вплив санкції на свідомість і волю суб'єктів права виникає з моменту видання самої норми права, хоча особа і не вступила ще у правовідношення, котре регулюється цією нормою. На цьому етапі вплив санкції правової норми полягає у тому, що суб'єкти права вимушені оцінювати свої сили та можливості при вирішенні питання про прийняття на себе певних юридичних обов'язків, маючи відомості про ті наслідки, котрі можуть виникнути внаслідок здійснення ними правопорушення. Отже, на першому плані постає не саме застосування санкції, а лише загроза можливості її застосування. Водночас тут має бути зроблене застереження, що зазначене стосується правових відносин, вступ у які залежить від волі та свідомості суб'єкта права [12, с. 26–27].

Деякі автори розглядають загрозу застосування санкції як санкцію, оскільки будь-який процес застосування права – своєрідний «примус» [13, с. 143]. З цього приводу ми поділяємо думку О.М. Шевчука, який зазначає, що невірно використовувати загрозу застосування санкції як саму санкцію, оскільки в цьому випадку розвивається саме поняття останньої. Проте варто зважати на ту обставину, що вже загроза застосування санкції ґрунтується на наявності останньої, що примушує учасників правовідносин співвідносити свої вчинки з вимогами правової норми, щоб уникнути в майбутньому негативних для них наслідків, передбачених санкцією правової норми на випадок її порушення. Це дозволяє дійти висновку, що вже встановлення у правовій нормі санкції є засобом примусу до належної правомирної поведінки. Спочатку цей примус виступає як форма психічного впливу (загроза застосування санкції), а після порушення правової норми, неналежної реалізації права тощо цей примус може набувати інших форм і видів [14, с. 70].

Оскільки вибирати ту чи іншу лінію поведінки людину спонукають різні мотиви, і, насамперед, переконаність у правильності й необхідності дотримуватися норм закону, а також погроза застосування примусу у ви-

падку невиконання правових розпоряджень, то саме ці стимули співробітник СБ України повинен використовувати у профілактичній роботі.

Основною формою реалізації методу переконання є профілактична бесіда, ефективність якої багато в чому досягається умінням застосовувати співробітниками СБ України психолого-педагогічних прийомів виховного впливу: роз'яснення, порівняння, заохочення, виявлення довіри [15, с. 168]. Наприклад, прийом заохочення стимулює вдосконалення і закріплення позитивного поведіння, дій, поглядів, звичок особи, стосовно якої здійснюється профілактика. У теорії державного управління заохочення може бути моральним і матеріальним.

Використання методу переконання та відповідних засобів зумовлено тими соціальними, моральними нормами, які діють у суспільстві й безпосередньо нормами права не регулюються. Примус, на відміну від переконання, безпосередньо регламентований правовими нормами. Примус застосовується на базі переконання до тієї частини громадян, які порушують чинні норми та правила, і виявляється у притягненні винного у вчиненні правопорушення до того чи іншого виду юридичної відповідальності.

Примус – це метод впливу держави на свідомість і поведінку осіб, які скоюють протиправні вчинки. Правовий примус виявляється, насамперед, у різних формах відповідальності: кримінальній, майновій, дисциплінарній і адміністративній, котру несуть громадяни і посадові особи, які вчинили правопорушення, а також у застосуванні уповноваженими органами управління заходів примусового впливу стосовно осіб, які добровільно не виконують вимоги правових норм. Отже, держава встановлює санкції залежно від того, норми якої галузі права порушуються. Від цього залежить і вид державного примусу.

Державно-примусові приписи, наприклад, в адміністративному праві, становлять значний обсяг, оскільки мають за мету належне виконання встановлених приписів, охорону правопорядку, забезпечення громадської та державної безпеки [16].

Державний примус, як категорія єдина за своєю суттю, не включає його певної диференціації. Різноманітність суспільних відносин, що регулюються правом, а отже, і посягань на ці відносини, з метою їх охорони вимагають застосування різноманітних видів державного примусового втручання, які відрізняються один від одного за своїм змістом, підставами і порядком реалізації, оскарження тощо. Самостійним різновидом державного примусу є примус адміністративний.

Адміністративний примус застосовується органами виконавчої влади (СБ України, міліцією, прикордонною та митною службами тощо) і лише в деяких випадках – судами (суддями), органами громадських об'єднань, але в усіх випадках за умов і в порядку, встановленому нормами адміністративного права.

На думку В.Г. Ігітова, адміністративний примус не зводиться до застосування примусових заходів лише стосовно правопорушників. Це, зокрема, відрізняє його від кримінально-правового примусу. Низка примусових

заходів, що застосовують державні органи, взагалі не пов'язані з охороною правопорядку, а мають іншу мету [17, с. 6]. Протилежної думки дотримується Д.М. Бахрах. Він зазначає, що примус – це особлива реакція органів й осіб, наділених владою, на факт правопорушення. Заходи адміністративного примусу застосовуються тоді, коли не виконуються правові обов'язки, коли порушуються норми права та законні вимоги посадових осіб; якщо немає правопорушень, немає і підстав для примусу [18, с. 19].

Адміністративний примус загалом здійснює завдання охорони, розвитку і зміцнення управлінських відносин, а також боротьби з правопорушеннями, усунення їх наслідків, які можуть завдати шкоди суспільним або державним інтересам [19, с. 105]. Він є правовим засобом захисту суспільних відносин від протиправних дій, захисту порушеного, оспореного чи невизнаного права особи, а також покарання осіб, які вчинили протиправні дії.

Отже, під адміністративним примусом, який здійснюється СБ України, слід розуміти застосування передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу щодо правозобов'язаних суб'єктів з метою захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, забезпечення охорони державної таємниці.

СБ України, як державний правоохоронний орган спеціального призначення, в основі своєї діяльності має саме примусові заходи, які застосовуються державою через уповноважений орган тоді, коли особа посягає на об'єкт охорони. У зв'язку з цим, слід констатувати існування досить великої кількості різних видів примусу в зазначеній сфері. Так, залежно від об'єкта впливу, розрізняють психічний, матеріальний, фізичний та організаційний примус [19, с. 197].

Психічний примус впливає на волю, емоції, розум, тобто на психіку особи, формує її волю, схиляє до необхідної суспільної поведінки шляхом погрози застосування насильства або інших заходів впливу, які можуть спричинити невігідні наслідки для особи.

Матеріальний примус впливає на поведінку особи через приналежні їй кошти і майно. Він виражається в певних обмеженнях володіння і користування майном, у позбавленні деяких матеріальних благ власника, у стягненні з правопорушника штрафу тощо [20, с. 147]. Так, СБ України має право, згідно пункту 7 частини 2 статті 25 Закону України „Про Службу безпеки України” [21], ініціювати питання накладення на невизначений строк арешту на активи, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, зняття арешту з таких активів та надання доступу до них за зверненням особи, яка може документально підтвердити потреби в покритті основних та надзвичайних витрат.

До фізичного примусу можна віднести такі заходи, що безпосередньо впливають на особу, обмежують її свободу пересування, дій під час припинення правопорушення. За допомогою цих заходів, усупереч волі особи, дії спеціально уповноважених органів спрямовані на досягнення цілей адміністративної діяльності [22, с. 248].

Застосування СБ України адміністративного примусу має свої особливості, що пояснюються її спеціалізованим становищем у системі публічних органів влади. Ці особливості зумовлені тим, що на СБ України покладено основне завдання – забезпечення національної безпеки, яке передбачає застосування широкого кола примусових заходів. Необхідно також підкреслити, що співробітники СБ України застосовують заходи адміністративного примусу, які становлять основу їх діяльності, хоча не виключається можливість добровільної відмови особи від скоєння протиправного діяння. Застосування примусових заходів здійснюється на засадах суворого додержання вимог законодавства, охорони прав громадян, підприємств та організацій.

Усі методи, які використовуються у процесі публічної діяльності, практично пов'язані між собою, доповнюють один одного, використовуються в органічній єдності. Мистецтво керівника, в тому числі СБ України, якраз і полягає в тому, щоб з усього комплексу методів управління вибрати найбільш дієві, які сприяють досягненню мети, скласти їх гнучку комбінацію та використовувати її, надаючи перевагу то одному, то іншому, залежно від ситуації. Правильне, розумне поєднання різних методів є одним із важливих напрямів удосконалення управлінської діяльності на сучасному етапі [23, с. 122]. При цьому необхідно враховувати, що примусові заходи, які застосовує СБ України, спрямовані не тільки на реалізацію основного завдання, тобто забезпечення національної безпеки, а й на попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України.

Література:

1. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник / О.М. Бандурка.– Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. – 477 с.
2. Голосніченко І.П. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / І.П. Голосніченко. – К.: Укр. акад. внутр. справ, 1995. – 114 с.
3. Угровецький О.П. Організаційно-правові засади охоронної діяльності державної служби охорони при МВС України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.П. Угровецький / Ун-т внутр. справ.– Х., 2004. – 224 с.
4. Марчук В.М. Основні поняття та категорії права: Навч. Посіб/ В.М. Марчук, Л.В. Ніколаєва. – К.: Істина, 2001. – 144 с.

5. Колпаков В.К. Адміністративне право України / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 732 с.
6. Аверьянов В.Б. Аппарат государственного управления: интересы и деятельность / В.Б. Аверьянов. – К.: Юрінком інтер, 1993. – 274 с.
7. Крупчан О.Д. Методологічні основи порівняльного правознавства / О.Д. Крупчан // Матеріали Міжнар. наук.–теорет. конф. «Проблеми методології сучасного правознавства». – К.: АпН України. – Нац. юрид. акад. – Ін-т держави і права, 1996. – С. 67–68.
8. Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм / П.Е. Недбайло. – М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1960. – 512 с.
9. Орзих М.Ф. Право и личность. Вопросы теории правового воздействия на личность социалистического общества / М.Ф. Орзих. – К. – Одесса: Головное изд-во издательского объединения «Вища школа», 1978. – 141 с.
10. Бахрах Д.Н. Административное право: Краткий. учеб. курс. / Д.Н. Бахрах. – М.: Норма, 2000. – 275 с.
11. Коваль Л.В. Адміністративне право України: Курс лекцій для студ. юрид. вузів та фак / Л.В. Коваль. – К.: Вентурі, 1998. – 208 с.
12. Жицинский Ю.С. Санкция нормы советского гражданского права / Ю.С. Жицинский. – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1968. – 124 с.
13. Имре Сабо. Основы теории права: Пер. с венг. / Под ред. и со вступительной статьей В.А. Туманова. – М.: Прогресс, 1974. – С. 143.
14. Шевчук О.М. Засоби державного примусу у правовій системі України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / О.М. Шевчук / Одесь. нац. ун-т ім. І.І. Мечнікова. – О., 2003. – 187 с.
15. Комзюк А.Т. Адміністративний примус: деякі загальні проблеми дослідження та правового регулювання в контексті забезпечення прав людини / А.Т. Комзюк // Право України. – 2004. – № 4. – С. 46–49.
16. Коломоець Т.О. Адміністративний примус в Україні: деякі аспекти генезису та пріоритетності доктринального дослідження й нормативної регламентації / Т.О. Коломоець // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 11. – С. 60–62.
17. Игитов В.И. Административно-правовые и общественные меры воздействия в области охраны общественного порядка: Автореф. дис. ... канд. юрид. Наук / В.И. Игитов. – М., 1965. – 16 с.
18. Бахрах Д.Н. Административная ответственность / Д.Н. Бахрах.– Пермь: Изд.-во Перм. гос. ун- та, 1966. – 193 с.
19. Коломоець Т.О. Адміністративний примус в діяльності органів внутрішніх справ України (на прикладі Запорізької області) / Т.О. Коломоець // Влада. Людина. Закон. – 2002. – № 11. – С. 103–107.
20. Будицький З. Адміністративна та фінансова відповідальність: критерії розмежування / З. Будицький // Вісн. Запоріз. юрид. ін.-ту. – 2003. – № 1. – С. 144–153.
21. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – ст. 382

22. Ардашкин В.Д. О подчинении и принуждении в советском государственном управлении / В.Д. Ардашкин // Вопр. государства и права. – Томск, 1966. – С. 248–249.
23. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / В.М. Плішкін; За ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. – К.: Нац. акад. внутр. справ України, 1999. – 702 с.

Грек М.В. Методы административной деятельности Службы Безопасности Украины. – Статья.

В статье выяснено содержание методов государственного управления, охарактеризованы методы административной деятельности Службы безопасности Украины, рассмотрены особенности применения Службой безопасности Украины методов убеждения и принуждения.

Ключевые слова: методы. Административная деятельность, Служба Безопасности Украины.

Grek M.V. Methods of administrative activity of Security of Ukraine Service. – Article.

Maintenance of methods of state administration is found out in the article, the methods of administrative activity of security of Ukraine Service are described, the features of application of safety of Ukraine of methods of persuasion and compulsion Service are considered.

Key words: methods. Administrative activity, Security of Ukraine Service.

УДК 349.22

*А.П. Денисенко,
Президент Приватного акціонерного товариства
«Фінансова компанія «Авантаж»*

ПРИПИНЕННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН З КЕРІВНИКОМ ПІДПРИЄМСТВА ЗА ТРУДОВИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

В статті уточнюються поняття «припинення трудових відносин», розглядається співвідношення понять «розірвання трудового договору» та «припинення трудового договору»; проведено аналіз підстав припинення трудових відносин з керівником підприємства за трудовим законодавством України та за контрактом з керівником державного підприємства.

Ключові слова: трудові відносини, керівник підприємства, трудове законодавство.

Трудові відносини перебувають у постійному розвитку, не зважаючи на бажання сторін та держави зробити їх стабільними. Розвиток трудових відносин між керівником підприємства та його власником або уповнова-