

УДК 342.9

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЯВИЩА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ
ЯК СКЛАДНИКА ДЕРЖАВНОГО ПРИМУСУ У СУЧАСНОМУ ВИМІРІ****THE GENERAL CHARACTERISTICS OF THE PHENOMENON OF ADMINISTRATIVE
COERCION AS A COMPONENT OF STATE COERCION IN THE MODERN DIMENSION****Тищенко К.М.,***студентка кафедри адміністративного права та процесу
Навчально-наукового інституту права
Університету державної фіскальної служби України*

У статті розглянуто різні доктринальні підходи до визначення поняття адміністративного примусу, еволюцію трансформації визначень за політично-історичним аспектом, особливості адміністративного примусу як сегмента державного примусу, види, вимоги, необхідність імплементації міжнародного досвіду.

Ключові слова: примус, державний примус, адміністративний примус, субординаційні відносини, правовий вплив, глобалізація, інтеграція, правовий вплив, міжнародна колаборація.

В статье рассмотрены различные доктринальные подходы к определению понятия административного принуждения, эволюцию трансформации определений по политико-историческому аспекту, особенности административного принуждения как сегмента государственного принуждения, виды, требования, необходимость имплементации международного опыта.

Ключевые слова: принуждение, государственное принуждение, административное принуждение, субординационные отношения, правовое воздействие, глобализация, интеграция, правовое воздействие, международная коллаборация.

The article deals with various doctrinal approaches to the definition of the concept of administrative coercion, the evolution of the transformation of definitions by the political-historical aspect, the features of administrative coercion as a segment of state coercion, types, requirements, the need for the implementation of international experience.

Key words: compulsion, state coercion, administrative coercion, subordinate relations, legal influence, globalization, integration, international co-operation.

Постановка проблеми. Метод примусу здавна належав до низки найжорстокіших засобів впливу на суспільство, тому і не дивно, що нині його виділяють як невід’ємний складник системи методів державного управління. Важко назвати державу, яка йде нарівні з країнами, що розвиваються та економічно розвинутими країнами, що очолюють міжнародне товариство, і не використовує такий управлінський прийом, який відзначається своєю авторитарністю.

Стан опрацювання тематики дослідження. Вченими-правниками, які вивчали це питання і зводили адміністративний примус до порога нейтралізації правопорушень, є В. Авер’янов, М. Коваль, С. Стеценко, В. Шкарупа.

Мета статті полягає у визначенні поняття адміністративного примусу, різноманітності доктринальних підходів, особливостей такого феномена у сучасному вимірі та направлення теоретичної бази на трансформацію вже звично усталених поглядів суспільства на адміністратив-

ний примус як на репресивно-фіскальний інструмент, а не ефективний спосіб забезпечення правопорядку.

Виклад основного матеріалу. Державна влада являє собою субординаційні відносини, що виникають між державним апаратом і суб'єктами політичної системи суспільства на підґрунті правових норм зі спиранням на державний примус. Державна влада відносно самостійна і складає основу функціонування державного апарату [1].

Якщо наслідувати твердження «Macht ist Recht», де право є сила, і зважаючи на часові межі його появи, то право є держава. А в процесі еволюційного розвитку, а саме до переходу права у сучасну площину, його ототожнювали з вимогою розуму, часу, справедливості і зрештою з підкоренням органам влади. Звідси і зв'язок з управлінськими рішеннями, застосуванням, беззаперечно, впливового методу примусу задля досягнення політичної мети «на благо». Окрім примусу, велику роль надають правосвідомості. Вона виступає формотворчим критерієм для створення правопорядку, наслідування припису, та й зрештою створення громадянського суспільства в умовах інтеграції та глобалізації.

Адміністративний примус завжди відрізнявся серед інших видів державного примусу своєю питомою вагою, високою мобільністю, здатністю адаптуватися до конкретних умов і потреб держави... Ще І. Тарасов та І. Андрієвський трактували його як крайній захід, наданий виконавчій владі для застосування його у своїй діяльності [2].

У такому разі примус виступає як інструмент уповноважених на його використання органів та їх посадових осіб, а також становить завершальний етап можливого впливу.

Серед інших доктринальних підходів до визначення поняття «адміністративний примус» виокремлюють думку О. Якуби, яка визначала його як примус, що застосовується безпосередньо уповноваженими на те органами державного управління або громадськими організаціями у формі адміністративних стягнень або в інших заходах адміністративного впливу [3].

Так, на нашу думку, автор такого доктринального підходу намагається підкреслити можливу множинність суб'єктного складу та природу адміністративного примусу як крайньої санкції.

Радянські вчені І. Самощенко та М. Фарукшин підкреслювали, що примус здійснюється у межах правоохоронних відносин і є реакцією держави на неправомірну поведінку учасників суспільних відносин, виступаючи завжди як державний примус до виконання вимог норм права [4].

Через певну заідеологізованість та так зване бажання «не скомпрометувати ідею», примус розглядається як додаток держави.

Як особливий каральний засіб забезпечення й охорони правопорядку у сфері державного управління, що полягає у психічному, матеріальному або фізичному впливі на свідомість і поведінку людей, визначають адміністративний примус Р. Калюжний, В. Терещук, В. Шкарупа.

У незалежній Україні примус визначають як додатковий метод державного управління, психологічний або фізичний вплив державних органів на певних осіб з метою змусити їх виконувати приписи правових норм. Державний примус проявляється у двох формах: судовій та адміністративній. Примус ґрунтується на авторитеті держави і силі закону, спрямований на вироблення певних форм поведінки та підтримання суспільної дисципліни [5].

Тобто, позбавившись ідеологічних нашарувань, з метою усунення «білих плям» та прогалин, інтерес до адміністративного примусу дозволяє розширити визначення цього терміна, розглянути досі невивчені грані та сфери.

Заходи державного примусу є обов'язковими, застосовуються державою та, відповідно, її посадовими особами, а не всіма соціальними суб'єктами. І не зважаючи на те,

що на державний примус, його вид – адміністративний примус, можна повісити ярлик «сваволі», для розвіювання цих сумнівів все має бути врегульовано правом.

Г. Забарний визначає адміністративний примус як засіб забезпечення охорони і правопорядку у сфері державного управління, який виконує каральну роль і полягає у психічному, матеріальному або фізичному впливі на свідомість, на поведінку людей [6].

Отже, кожна влада характеризується наявністю примусу, що ґрунтується на необхідності управління спільнотою людей. «Примус виступає як засіб забезпечення цінностей, який створює такий фактичний стан, який не виключає рішення індивіда з ланки детермінації, але ставить його у становище, що усуває вибір іншого варіанта поведінки».

За вищевказаним заходи адміністративного примусу можна поділити на заходи фізичного та психологічного впливу, а також:

- 1) ті, що характеризуються тривалістю дії;
- 2) разові;
- 3) ті, що застосовуються до юридичних осіб;
- 4) ті, що застосовуються до фізичних осіб;
- 5) змішані;
- 6) заходи адміністративно-правового забезпечення;
- 7) адміністративно-правові заходи соціального примусу;
- 8) заходи припинення, що позбавлені характеру покарання [7].

Крім того, заходи примусу поділяють на:

- державно-примусові;
- державно-необхідні;
- профілактичні;
- превентивні [8].

Отже, адміністративний примус є одним із видів державного примусу. Його суть зводиться до використання державними органами, в окремих випадках громадськими об'єднаннями, засобів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки.

Адміністративний примус володіє такими особливостями, що допомагають відрізнити його від судового та громадського, а саме:

1. Використовується у державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у державній діяльності.
2. Механізм правового регулювання адміністративного примусу встановлює підстави і порядок застосування відповідних примусових заходів.
3. Результат реалізації діяльності органів державного управління (інколи судів).
4. Засіб запобігання скоєнню правопорушень.
5. Засіб припинення адміністративних проступків.
6. Спосіб притягнення до адміністративної відповідальності [9].

Є абстрактним (безособовим) та має загальний характер. Адміністративний примус не стосується конкретної особи, ситуація торкається невизначеного кола осіб, тобто всіх осіб, що перебувають в однакових фактичних умовах, оскільки закони встановлюють загальні об'єктивні правила поведінки і не мають конкретного адресата. Крім того, має сталий характер, оскільки діє постійно і безпосередньо до свого скасування (об'єктивна юридична ситуація є постійною).

На жаль, теорія та практика адміністративного права зіткнулися з проблемою термінологічної плутанини, адже адміністративний примус ототожнюють з адміністративною відповідальністю, адміністративним впливом, адміністративними санкціями. Це ототожнення є помилковим. Необхідно вміти розмежовувати ці поняття.

Наприклад, співвідношення між поняттями «правовий вплив» та «адміністративно-правовий вплив» варто розглядати як відношення загального та частки. Це зумовле-

но колом суспільних відносин, на які поширюється вплив цих двох проявів права, оскільки адміністративно-правовий вплив стосується відносин адміністративно-правового характеру. У підручнику «Адміністративне право України» за редакцією професора В. Авер'янова такими відносинами визначаються «ті, що виникають:

– під час державного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами, а також реалізації повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та деяким іншим недержавним інституціям;

– у діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання їм, а також юридичним особам різноманітних адміністративних (управлінських) послуг;

– у процесі внутрішньої організації та діяльності апаратів усіх державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням державної служби або служби в органах місцевого самоврядування;

– у зв'язку з реалізацією юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права;

– під час застосування заходів адміністративного примусу, включаючи адміністративну відповідальність, щодо фізичних і юридичних осіб» [10].

Варто пам'ятати, насамперед, що адміністративний примус – це вплив, що різниться за своїм характером, а отже, може бути:

1. Моральним.
2. Майновим.
3. Особистісним.
4. Організаційним.

Основними вимогами до права примусової влади є:

- межі примусу залежать від роду і міри протидії;
- примус зупиняється із зупиненням протидії;
- форми примусу можуть передбачатися виключно законом;

– сила примусу має бути пропорційна протидії, спрямована на збільшення, поки не буде зламано спротив;

– законність застосування примусових заходів має підлягати судовому контролю за скаргами потерпілих [11].

На думку С. Ківалова, до методів адміністративного примусу відносять методи адміністративного права, а саме імперативний, диспозитивний серед основних, та субординації, координації та реординації серед спеціальних. Лише поєднання цього спектра методів може відіграти позитивну роль у здатності правової норми здійснити свій регулюючий вплив.

Необхідно відзначити, що заходи адміністративного примусу спрямовані на запобігання різного роду антигромадських проявів, недопущення виникнення певної протиправної ситуації, припинення розпочатого або вже скоєного діяння та забезпечення провадження у справах про адміністративні проступки, покарання осіб, які скоїли правопорушення [12].

Цікаво, що адміністративний примус, стосуючись вказаного, підкреслює намагання України як члена міжнародного товариства під приводом реакції держави на практиці урегулювати це питання і в теорії, заклавши базис створення громадянського суспільства. Адже адміністративний примус може стати тим самим інструментом реалізації такого концепту. При чому цю норму-мету або бажання України можна втілити шляхом адаптації адміністративного примусу в умовах інформаційної економіки.

Отже, адміністративний примус є одним із видів державного примусу. Примус у демократичній країні характеризується тим, що цей метод здійснення державної вла-

ди є допоміжним, застосовується на основі переконання і лише після переконання. Це означає, що примус базується на використанні різноманітних заходів виховання, роз'яснення і стимулювання. Також застосовується лише тоді, коли вказані заходи виявляються неефективними. Переконання і примус використовуються, як правило, комплексно [13].

Дослідивши адміністративно-правовий вплив на поведінку осіб, варто підкреслити велике значення цього феномена, що спрямовано на забезпечення тріади балансу інтересів особи, суспільства і держави. Це специфічна дія права на адміністративно-правові відносини активного та пасивного характеру правовими, психологічними, ідеологічними, моральними та іншими засобами, що здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами. Адміністративно-правовий вплив здійснюється, як правило, через адміністративний примус. Але дефініція адміністративного примусу в нормативно-правових актах не закріплена, що і становить проблематику дослідження. Це зумовлено різноманітністю підходів та поглядів щодо розуміння цієї категорії. Тому поняття адміністративно-правового примусу доречно визначати, аналізуючи його адитивні ознаки, такі як: нормативна визначеність, підстави та мета застосування, загальність та абстрактність, особливий суб'єктний склад та особлива система заходів.

Практичним складником адміністративно-правового примусу є сукупність його заходів, які співвідносяться з примусом як частка та ціле. Це зумовлено порядком здійснення, оскільки застосовується в односторонньому порядку лише у передбачених правовими нормами випадках спеціально уповноваженими на те суб'єктами. Заходи адміністративного примусу варто розуміти як систему державно-владних прийомів та способів здійснення адміністративно-правового впливу. Вони мають на меті запобігання, виявлення та припинення протиправної поведінки, відвернення можливих шкідливих наслідків, відновлення правового становища та в разі необхідності притягнення винних до відповідальності, тобто йдеться про принцип негайної локалізації та нейтралізації проступків.

Прикро розуміти, що серед сучасних учених тема адміністративного примусу як складника державного примусу не є актуальною. Можливі розроблення, пошуки чогось нового завершилися, хоча багатогранність цього питання вражає. Зміна кута зору, вектора у цьому питанні можливе лише у дослідженнях західних учених, які протиставляють адміністративний примус іншим явищам, що турбують політику та економіку. А особливо ці дослідження відзначаються новизною в американських статтях. Саме там примус, інформаційне суспільство, економіка знань та інші категорії становлять одне ціле, взаємодоповнюючі фактори.

Наприклад, у Китаї на одній з наукових конференцій дійшли до нового доктринального підходу до адміністративного примусу, що є новим і невідомим для наших вітчизняних досліджень: «адміністративний примус як наказ зупинити бізнес та виробництво». Та на порядок денний ставили питання відмежування покарання та адміністративного примусу, їх природи [14].

Koukoufakis, Giorgos. "Building a knowledge-driven city The case of the Gran Sasso Science Institute in L'Aquila, Italy" містить: «Світові приклади економіки знань, що відбуваються серед багатьох інших, включають: Силіконову долину в Каліфорнії; аерокосмічну та автомобільну техніку в Мюнхені, Німеччина; біотехнологію в Хайдрабаді, Індія; електроніку та цифрові медіа в Сеулі, Південна Корея; нафтохімічну та енергетичну промисловість Бразилії. Багато інших міст та регіонів намагаються дотримуватися парадигми розвитку, керованої знаннями, та збільшувати свою базу знань, інвестуючи кошти у вищі навчальні заклади та науково-дослідні установи, щоб залучити висококваліфіковану робочу силу та забезпечити

кращу позицію у світовій конкуренції». Таке дослідження вестерну орієнтує нас на вивчення зв'язків, які охопили світ, тобто внутрішня безпека, національне право, міжнародне товариство, конкурентоспроможність, громадянське суспільство, економіка знань, – логічний ланцюг. Тобто стабілізація в нашій країні можлива за сприяння кваліфікованим кадрам, які поповнять суб'єктний склад державних органів, уповноважених на застосування примусу; зміни правосвідомості; політичного та економічного вектора... Зміна ладу держави під призвою міжнародних стандартів може стати початком нового рівня життя, колаборації, а найголовніше – це приверне увагу до питання застосування адміністративного примусу, надання йому

нових відтінків. Тому що зі зміною середовища існування, розширення правового простору зміниться й роль, сутність примусу [15].

Висновки. Отже, примус є одним із атрибутів державної влади, інструмент забезпечення виконання приписів правових норм усіх представників суспільства. З одного боку, примус є авторитарним явищем, але водночас необхідним методом для забезпечення публічної безпеки, правопорядку, власності, прав та інтересів, нормальних умов функціонування апарату публічної влади. Тому державний та адміністративний примус як метод є невід'ємним складником державної влади та її благополучного функціонування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. М., 2003. 520 с.
2. Коломоець Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації. З: Поліграф, 2004. 404 с.
3. Якуба О.М. Административная ответственность. Київ: Вища школа, 1995. 232 с.
4. Самощенко И.С. Ответственность по советскому законодательству. М.: Юрид. лит, 1971. 153 с.
5. Коломоець Т.О. Адміністративне право України: курс лекцій. З.: Вид-во ЗНУ, 2009.
6. Забарний Г.Г. Адміністративне право України: посіб. К.: Вид. Паливода А.В. 2001. 194 с.
7. Павлюх О.А. Правова природа адміністративного примусу та його місце в діяльності органів державної Податкової служби України. Держава і право. Вип. 48. 269 с.
8. Базылев Б.Т. Социальное назначение государственного принуждения в обществе. Правоведение. 1968. № 5. 30 с.
9. Адміністративне право України: підр. за ред. Битяка. Київ: Юрінком, 2007. 544 с.
10. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. Т. 1. 584 с.
11. Коліушко І.Б., Банчук О.А. Поняття адміністративного примусу потребує ґрунтовного переосмислення. Право України. 2010. № 4. 314 с.
12. Потапчик А.П. Діяльність ОВС щодо попередження, виявлення та припинення правопорушень у сфері торгівлі. 2010. № 11. 121 с.
13. Адміністративне право України: навч посіб. /за заг. ред. Т.О. Коломоець, Г.Ю. Гулевської. К.: Істина, 2007. 216 с.
14. Materials from 3rd International Conference on Science and Social Research (ICSSR 2014), China.
15. Koukoulakis, Giorgos. "Building a knowledge-driven city. The case of the Gran Sasso Science Institute in L'Aquila, Italy", 2016.