

**Klimchuk T. The Principles of Lawmaking.** In this article we analyze general theoretical questions of specification the fundamental principles of lawmaking. The latter is a type of juridical activity, which generates legal result that has a certain influence on social relations, that is, - a law. This is why specification of principles of lawmaking, of their meaning, and of their system is one of the main directions in studying of lawmaking process. We made an attempt to reveal the criteria of systematization of lawmaking principles and we suggest dividing principles of lawmaking into general and procedure (special). Among first we propose to consider the supremacy of law, inadmissibility of narrowing the rights and freedoms of man and citizen in content and volume, publicity, humanism, democratism, legality, scientific nature, consistency, etc. To procedure (special) principles we ascribe efficiency, planning, professionalism, excellence in juridical technique, considering former lawmaking experience. We also focus on necessity to employ anthropocentric ideas in creating the system of lawmaking principles.

**Key words:** lawmaking, principles of lawmaking, general principles of lawmaking, procedure principles of lawmaking, the system of lawmaking principles, mechanism for creating law.

УДК 342:35.081

*І. Коваленко*

### **Загальні поняття адміністративного примусу та особливості його застосування міліцією**

У статті розглянуто загальне поняття державного й адміністративного примусу, особливості його застосування міліцією. Звернено увагу на регулювання суспільних відносин, яке здійснює держава правовими засобами та яке, як правило, носить характер примусу. Одним із видів державного примусу є адміністративний, що застосовується міліцією до правопорушників у випадках і в порядку, зазначеному в законі.

**Ключові слова:** державна влада, громадянське суспільство, адміністративний примус, органи виконавчої влади, органи внутрішніх справ, міліція, державний примус, громадський порядок, адміністративно-примусові заходи.

**Постановка наукової проблеми та її значення.** Демократизація системи державної влади та розвиток громадянського суспільства в Україні об'єктивно постають як взаємопов'язані явища, що органічно – вписуються в загальний процес трансформації та модернізації політичної системи нашої держави. Він, як доводить Ф. Рудич, є обов'язковим необхідним етапом, який переживають усі без винятку постсоціалістичні країни [1, с. 66].

У цьому контексті взаємодія між державною владою та громадянським суспільством досліджена, насамперед, із позицій можливостей окремих інститутів органів виконавчої влади впливати на формування громадянського суспільства й реалізацію державної політики в цілому. Здійснювані державою та її органами заходи із боротьби з правопорушеннями виявилися недостатніми для ефективного впливу на стан справ. Гострота проблеми вимагає вжиття великомасштабних комплексних заходів із боку держави, що мали б забезпечити стабільність у країні. Серед них – механізм адміністративного примусу, через який досягаються цілі попередження й припинення правопорушень, розв'язуються завдання загальної та індивідуальної профілактики й притягнення правопорушників до відповідальності.

В умовах формування в Україні правової держави роль і значення правового регулювання у сфері внутрішніх справ набуває особливої актуальності, адже головною ознакою моделі держави, що характеризується як правова, виступає саме ознака високої правової врегульованості суспільних відносин. Усе це – суттєвий чинник, який разом з іншими факторами характеризує ступінь правової культури в нашому суспільстві. Тому ці питання постають у центрі уваги й відображаються в найважливіших державних документах.

На сучасному етапі становлення правової соціальної держави, поряд з утіленням у життя прав та свобод людини й громадянина держава не може не вдаватися до певних обмежень цих прав і свобод

у передбачених законом ситуаціях. Тому дослідження заходів адміністративного впливу, які застосовуються в діяльності міліції, убачається актуальним на сучасному етапі становлення правової соціальної держави, а приведення адміністративно-правових засобів примусу держави у відповідність до демократичних є першочерговим завданням юридичної науки.

**Аналіз досліджень цієї проблеми.** Зазначеними проблемами займаються такі вітчизняні вчені, як А. Авер'янов, О. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Битяк, В. Богущкий, П. Воробей, Л. Розін, О. Рябенко, М. Тищенко, В. Шамрай, В. Шкарупа, О. Якуба та ін.

Адміністративне право регулює важливі відносини, які мають принципове значення для громадян, їхніх об'єднань, а також держави. Коло таких відносин не є досконалим, воно змінюється від конкретних умов того або іншого стану розвитку суспільства [2, с. 165].

**Формулювання мети та завдань статті.** Розгляд проблеми адміністративного примусу здійснюється в контексті нових поглядів, що обумовлюють зміни організаційно-правових засад функціонування органів внутрішніх справ, зокрема гуманізацію діяльності міліції, налагодження відносин між міліцією й народом на засадах партнерства та вдосконалення засобів забезпечення прав і свобод людини. Це відповідає Концепції розвитку органів внутрішніх справ у XXI ст. та ґрунтується на визначенні Конституцією України головним обов'язком держави «утвердження і забезпечення прав і свобод людини і громадянина», а також установленні принципу, згідно з яким саме «права і свободи людини і громадянина та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

**Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження.** На сучасному етапі розвитку нашого суспільства метою адміністративно-правового забезпечення реалізації прав і свобод громадян у їхніх відносинах з органами виконавчої влади є визначення таких основних форм і напрямів діяльності вказаних органів, їхніх посадових осіб, які б забезпечували повсякденний демократичний режим цих відносин на основі непорушності конституційних прав і свобод людини та громадянина. Такий правовий стандарт відносин органів внутрішніх справ й особи враховує статус останньої як такого суб'єкта управлінських стосунків, перед яким виконавча влада відповідальна за свою діяльність [3, с. 64].

Зважаючи на поставлене завдання, значної актуальності в сучасних умовах набуває проблема застосування органами виконавчої влади адміністративно-правових заходів впливу.

Регулювання суспільних відносин, яке здійснює держава правовими засобами, носить, зазвичай, характер примусу, а їх різноманітність і зазіхання на ці відносини обумовлюють необхідність застосування різних видів державного примусу, що відрізняються за своїм змістом, підставами й порядком реалізації. Із цього погляду варто, як ми вважаємо, розрізнити чотири основних види державного примусу: кримінально-правовий, цивільно-правовий, дисциплінарний та адміністративно-правовий.

Залежно від органів, які застосовують державний примус, прийнято виділяти судовий, або адміністративний, примус, а за характером правових санкцій – кримінальний, цивільний, адміністративний і дисциплінарний.

Адміністративний примус застосовують, зазвичай, органи державного управління (у визначених законом випадках – судді й громадські організації). Він полягає в здійсненні примусових заходів, що встановлені нормами адміністративного права.

В Україні компетентні органи та їхні посадові особи застосовують різні засоби державного примусу. Самостійним їх різновидом є адміністративний примус. М. І. Єропкін так визначає його: «Адміністративний примус – це застосування органами державного управління (а також судами, суддями), а у випадках делегування відповідних державно-владних повноважень – громадськими організаціями передбачених законом заходів, що виявляються в спонуканні до виконання громадянами, посадовими особами юридичних обов'язків задля припинення протиправних дій, притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення або забезпечення громадської безпеки» [4, с. 328].

На думку В. К. Колпакова, адміністративний примус – це владне, здійснюване в односторонньому порядку й у передбачених правовими нормами випадках застосування від імені держави до суб'єктів правопорушень, заходів, по-перше, попередження правопорушень, по-друге, запобіжних заходів щодо правопорушень, по-третє, відповідальності за порушення нормативно-правових положень [5, с. 194].

Ю. П. Битяк пропонує визначити адміністративний примус як систему засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей задля досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у рамках закону, забезпечення правопорядку й законності [6, с. 152].

Д. М. Бахрах, усупереч іншим визначенням, твердить, що примусові заходи не можуть використовуватися поза зв'язком із конкретними правопорушеннями. Адміністративний примус застосовується тільки до правопорушників у випадках і в порядку, зазначеному в законі. Він також розглядає адміністративний примус як особливий вид державного примусу, який полягає в застосуванні суб'єктами функціональної влади встановлених нормами адміністративного права примусових заходів у зв'язку з адміністративними правопорушеннями [7, с. 87].

Не вдаючись до детального аналізу вищезазначених визначень адміністративного примусу, можна зробити висновок, що в них є багато спільного, водночас адміністративний примус характеризується високою мобільністю та здатністю адаптуватися до конкретних умов і потреб держави. Він займає важливе місце в правоохоронній системі нашої держави. Зрештою, саме за його допомогою здійснюється відправлення найважливіших правоохоронних функцій міліцією.

Адміністративний примус застосовується до осіб, не пов'язаних відносинами співвідповідності. Особи, котрі мають право застосовувати адміністративний примус, не є носіями дисциплінарної влади стосовно тих, до яких застосовується адміністративний примус. Громадяни, котрі вступають в адміністративно-правові відносини з приводу застосування до них примусових заходів, не є членами того самого колективу, а, замість відносин службового підпорядкування, у цьому випадку наявні відносини позаслужбового підпорядкування, при якому суб'єкти відносин, котрі застосовують адміністративний примус, діють в офіційному порядку як носії державно-владних повноважень, є представниками влади.

Слід звернути увагу на те, що адміністративно-правові заходи можуть виражатися в реакції органів внутрішніх справ (посадових осіб) на здійснення адміністративної провини задля покарання правопорушника або припинення його протиправної поведінки, а також у випадку необхідності забезпечення охорони громадського порядку й громадської безпеки.

Отже, до адміністративно-правових заходів належать засоби примусового характеру, використовуючи які, органи виконавчої влади (посадові особи) забезпечують необхідний вплив на врегулювання суспільних відносин. У сукупності заходи примусового забезпечення належної поведінки учасників, на яких здійснюється керівний вплив, становлять інститут адміністративного примусу. Передусім, тут маються на увазі адміністративно-правові норми, що регулюють застосування такого виду засобів.

Як уже зазначалося вище, важлива сфера використання адміністративно-правових заходів – це охорона громадського порядку й громадської безпеки. Саме тут найбільш чітко простежується сутність адміністративно-правових засобів як особливого елемента в системі державного примусу, оскільки суспільні відносини у сфері громадського порядку найбільш тісно пов'язані з повсякденним життям населення України.

У науковій літературі визначають різні підстави класифікації адміністративно-правових засобів: залежно від характеру суспільних відносин, що охороняються цими заходами, нормативних актів, якими вони встановлюються, органів, що їх застосовують, підстав і цілей їхнього застосування тощо. Так, за характером суспільних відносин, які охороняються цими заходами, розрізняють, наприклад, адміністративно-медичні, адміністративно-технічні та адміністративно-фінансові.

Найбільш загально визнаною, на наш погляд, є класифікація, запропонована у свій час М. І. Єропкиним, яку підтримують і сучасні вчені Ю. П. Битяк, А. Т. Комзюк, В. К. Колпаков. Залежно від цілей, основ, умов і порядку застосування адміністративного примусу прихильники зазначеної класифікації підрозділяють їх на адміністративно-попереджувальні заходи, заходи адміністративного припинення та адміністративні стягнення.

Отже, ми бачимо, що питання про класифікацію заходів адміністративного примусу на сьогодні не одержало одностайного рішення й надалі вивчається вченими-адміністративістами.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** У результаті проведеного дослідження можна зробити висновок про те, що в сучасній науковій літературі відсутня єдність щодо визначення поняття адміністративного примусу та властивостей адміністративно-примусових заходів.

Адміністративно-попереджувальні заходи примусового характеру застосовують, як це випливає з їхнього найменування, задля попередження можливих правопорушень, запобігання іншим шкідливим для громадської безпеки явищ. Уживання цих заходів органами внутрішніх справ чітко регламентовано Законом України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. Усім адміністративно-попереджу-

вальним заходам властива чітко виражена профілактична спрямованість (перевірка документів, адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі й т. ін.). Незважаючи на свій профілактичний характер, заходи адміністративного запобігання можуть бути здійснені в примусовому порядку, оскільки небезпека, якій вони протидіють, загрожує окремій фізичній особі, суспільству або державі.

Отже, під заходами адміністративного попередження ми розуміємо застосування працівниками міліції способів і засобів, спрямованих на попередження правопорушень і запобігання настанню обставин, які загрожують громадській безпеці громадян.

Заходи припинення правопорушень – це примусове зупинення протиправних діянь, що носять ознаки адміністративного проступку (примусове лікування, тимчасове відсторонення від керування засобами транспорту, адміністративне затримання й т. ін.).

Адміністративні стягнення як остання ланка в системі заходів адміністративного примусу є засобом практичної реалізації адміністративної відповідальності, яка настає за вчинення особою адміністративного правопорушення.

Адміністративний примус має свою специфіку, що відображає його сутність та відносну самостійність у всій системі державного примусу.

#### *Джерела та література*

1. Рудич Ф. М. Політологія. Курс лекцій : навч. посіб. для студ. вищ. закл. освіти – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, НАН України, 2000. – 200 с.
2. Сиренков В. Ф. Аппарат государственного управления: интересы и деятельность / В. Ф. Сиренков. – Киев : Наук. думка, 1993. – 165 с.
3. Саввин М. Я. Эффективность административно-правовой деятельности органов внутренних дел в сфере охраны общественного порядка её оценка / М. Я. Саввин, А. И. Силаев. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1990. – 64 с.
4. Еропкин М. И. Административно-правовая охрана общественного порядка / М. И. Еропкин, Л. Л. Попов. – Л. : Лениздат, 1973. – 328 с.
5. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 194 с.
6. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк. – Харків : Право, 2001. – 152 с.
7. Бахрах Д. М. Административное право : учеб. для вузов / Д. М. Бахрах. – М. : БЕК, 1999. – 87 с.

**Коваленко И. И. Общие вопросы определения понятия административного принуждения и особенностей его применения милицией.** В статье рассмотрены вопросы определения государственного и административного принуждения, особенности его применения полицией. Внимание обращается на регулирование общественных отношений, которые осуществляет государство правовыми мерами и которое, как правило, носит характер принуждения. Одним из видов государственного принуждения является административное принуждение, которое применяется милицией к правонарушителям в соответствии с законодательством. Под мерами административного предупреждения мы понимаем применение работниками милиции способов и средств, направленных на предупреждение правонарушений и предотвращение наступления обстоятельств, угрожающих общественной безопасности граждан. Меры пресечения правонарушений – это принудительное прекращение противоправных деяний. Они носят признаки административного проступка. Административное взыскание является средством практической реализации административной ответственности за совершение административного правонарушения.

**Ключевые слова:** государственное принуждение, административное принуждение, органы внутренних дел, милиция, общественный порядок.

**Kovalenko I. The General Issues of the Administrative Coercive Means and the Peculiarities of Their use by Police.** The article considers the definition of public and administrative coercive means as well as the peculiarities of their use by police. The main attention is paid to the state settlement of public relations by means of legal measures. As a rule such settlement is of the coercive nature. The administrative pressure is regarded to be one of the types of state coercive means, which is used by the police to offenders in accordance with the law. The use of the ways and means by the police aimed at the preventing the crime as well as preventing the occurrence of circumstances that threaten the public safety of the citizens are viewed as the measures of the administrative preventing of offenses. The preventing measures are defined as compulsory ways for combating the wrongful acts with the signs of an administrative offense. Administrative sanctions are viewed as practical means of realization of administrative liability for committing administrative offenses.

**Key words:** state enforcement, administrative enforcement, law enforcement agencies, police, public order.