

ПРАВОВА ПРИРОДА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ

Автор при дослідженні даної проблематики виходив від аналізу загальнотеоретичних понять, таких як правові засоби та механізм правового регулювання. Аналізуючи нормативний матеріал виділив ряд особливостей адміністративно-правових засобів та надав визначення адміністративно-правових засобів у сфері особистої безпеки.

Ключові слова: правові засоби, механізм правового регулювання, механізм адміністративно-правового регулювання, адміністративно-правові засоби, особливості адміністративно-правових засобів, адміністративно-правові засоби у сфері забезпечення особистої безпеки.

Принципові зміни в правовій системі держави, визнання і проголошення як вищої цінності права і свободи людини, розширення сфери діяльності суспільних інститутів, покладення на всі без виключення органи державної влади обов'язку забезпечувати можливість реалізації громадянами своїх суб'єктивних прав і свобод потребували значних змін у теоретичній і практичній оцінці діяльності органів виконавчої влади, до повноважень яких входить застосування засобів адміністративного впливу.

У межах теорії держави і права, питанню правових засобів, їх структури, ознак і механізмів застосування, відводиться значне місце. Проте, деякі науковці вважають, що дана категорія до цього часу використовується в юридичних джерелах довільно. Наприклад, Л.А. Луць розуміє під правовими засобами правові явища, що виражають соціальну цінність права та забезпечують досягнення соціально (зокрема, юридично) значущих результатів, є оптимальним інструментом організації суспільних відносин, відображає частку правових регуляторів у системі соціального впливу, є соціально необхідним та відображає рівень правового розвитку суспільства [5, с. 373-375]. М.М. Марченко розуміє під правовими засобами – правові явища, які виражаються в інструментах (закріпленнях) і діях (технології), за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення соціально корисних цілей [6, с. 359].

Наведенні визначення свідчать про те, що в юридичній теорії склалося певне уявлення про правові засоби як про невід'ємний елемент механізму правового регулювання, які містять в собі два важливих компоненти, а саме – матеріальний (встановлення) і процесуальний (дій), що на наш погляд, відноситься до розгляду юридичних засобів адміністративного правового характеру.

В такому розширеному тлумаченні норми права, правовідносини та акти реалізації юридичних прав і обов'язків виступають як правові за-

соби і утворюють механізм правового регулювання. Так, наприклад, Л.А. Луць справедливо підкреслює, що «механізм правового регулювання – це система загальних та спеціальних правових засобів, за допомогою яких правові вимоги переводяться у соціальну поведінку суб'єктів, здійснюється нормативно-правова організація суспільних відносин» [5, с. 373-384]. Базуючись на зазначених вище теоретичних засадах механізм адміністративно правового регулювання суспільних відносин можна визначити як сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають в процесі здійснення виконавчої влади [1, с. 20-22]. Схожу позицію займає С.Г. Стеценко, який визначаючи механізм адміністративно-правового регулювання розглядає його як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [7, с. 64].

Адміністративно-правові засоби слід розглядати як ключовий компонент у структурі адміністративно-правових методів, а також, враховуючи той факт, що відбулися зміни в предметі адміністративно-правового регулювання – має важливе значення для забезпечення особистої безпеки. Оскільки саме адміністративно-правові засоби дозволяють здійснити реалізацію впливу, в тому числі і засобів примусу щодо забезпечення особистої безпеки, що дозволяє зробити висновок про те, що саме ці процеси формують правовий механізм їх позитивного впливу.

Права та інтереси особи, являються родовим об'єктом безпеки, і можуть бути забезпеченні різними правовими засобами: кримінально-правовими, цивільно-правовими, дисциплінарними та адміністративно-правовими. Але роль адміністративно-правових засобів дещо більша, оскільки, з однієї сторони, характеризується більшим «арсеналом», а з другої – можливістю їх оперативного застосування.

Різноманітний характер і зміст адміністративно-правових відносин, наявність специфічних методів правового регулювання, особливо примусу, прямо чи опосередковано відображається на розумінні сутті адміністративно-правових засобів.

Правова природа адміністративно-правових засобів обумовлює наявність відповідної правової форми їх зовнішнього вираження. Адміністративно-правові засоби набувають характер реально діючих у правовому просторі шляхом надання їм відповідної правової форми, яка закріплюється діючим законодавством.

Суттєвим питанням є ознаки адміністративно-правових засобів, які можна розглянути шляхом співвідношення між конкретним адміністративно-правовим засобом як засобом реалізації суб'єктивних прав і обов'язків учасників адміністративних правовідносин та загальним правовим вираженням адміністративно-правового засобу як правового явища.

З формальної точки зору, адміністративно-правовий засіб може бути визначений як правовий захід, пов'язаний із реалізацією учасниками адміністративних правовідносин своїх прав і обов'язків, точніше кажучи, адміністративно-правовий засіб є спосіб реалізації самого адміністративного правовідношення. Найбільш яскраво своє позитивне вираження адміністративно-правових засобів знаходить у механізмі застосування адміністративного примусу. За думкою деяких авторів, адміністративний примус являє собою вплив прямиий, безпосередньо, направлений на охорону визначеного об'єкта (громадянина, садової особи, будівлі) від протиправного посягання і проявляється у різних формах примусового впливу на поведінку громадян: від розпорядження пред'явити документ, який засвідчує особу, до застосування вогнепальної зброї [2, с. 14].

Таким чином, саме формалізація зовнішнього вираження і дія адміністративно-правових засобів, яка досягається шляхом закріплення можливої і необхідної поведінки учасників адміністративних правовідносин у діючому законодавстві, визначає їх місце в механізмі адміністративно-правового регулювання і встановлює конкретну форму їх зовнішнього вираження.

У загальному масиві адміністративно-правових явищ саме адміністративно-правовим засобам належить роль способів реалізації прав і забезпечення інтересів суб'єктів адміністративно-правових відносин. Тому важливим є надання такої суттєвої характеристики адміністративно-правовим засобам, як їх правозастосовча направленість. Завдяки правовим засобам учасники адміністративних правовідносин мають можливість позитивної реалізації своїх суб'єктивних прав і обов'язків. Саме у правозастосовчій діяльності роль і значення адміністративно-правових засобів проявляється у всій своїй повноті.

Особливо яскраво виражено адміністративно-правові засоби реалізуються у зв'язку із здійсненням адміністративно-юрисдикційної діяльності. Таку діяльність, якщо узагальнити думку деяких вчених адміністративного права (П.В. Діхтієвського, І.Ш. Кілясханова, А.П. Шергіна), можна визначити як «вид правоохоронної діяльності органів державного управління та інших компетентних органів, які охоплюють розгляд справ про адміністративні правопорушення і прийняття по ним рішення у встановлених законах формах і порядку», тобто, саме шляхом реалізації адміністративно-правових засобів. Також, на думку Ю.В. Георгієвського, вирішення справ про адміністративні правопорушення та справ по спорах, які виникають у сфері державного управління між сторонами врегульованих нормами адміністративного права управлінських відносин; у процесі вирішення адміністративно-правових спорів правової оцінки поведінки сторін, що беруть участь у цих спорах та ін [3, с. 10].

Норми Кодексу України про адміністративні правопорушення містять певні гарантії, які визначають і встановлюють можливість реалізації суб'єктивних прав і обов'язків учасників адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням заходів адміністративної відповідальності. Відповідно до глави 21 КУпАП визначаються права і обов'язки всіх учасників адміністративного провадження, яким надають широкі можливості реалізації адміністративно-правових засобів. Згідно зі статтю 268 КУпАП особа, яка притягається до адміністративної відповідальності має право: знайомитися із всіма матеріалами справи, подавати докази, заявляти клопотання, користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, а також іншими процесуальними правами [4, с. 691-693]. Таким чином, позитивні дії особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, направляються на реалізацію своїх прав та інтересів, являється гарантією свобод особи в адміністративно-юрисдикційній сфері, і одночасно слугує правовими засобами їх забезпечення.

До важливої ознаки адміністративно-правових засобів слід віднести і їх цільове призначення, тобто їх дія стосовно до конкретної сфери. Виходячи із системи об'єктів адміністративно-правового захисту інтересів, який забезпечується адміністративно-правовими засобами, можна виділити три цільових рівня дії адміністративно-правових засобів.

Перший рівень пов'язаний із застосуванням адміністративно-правових засобів у сфері особистої безпеки. Особиста безпека, як один із складових компонентів в системі об'єктів забезпечення безпеки, займає центральне місце при систематизації адміністративно-правових засобів за цільовим критерієм. Саме особиста безпе-

ка, на сьогоднішній день, розглядається як основна цінність у функціонуванні держави, і, відповідно, являється головною метою державного управління, в тому числі шляхом застосування адміністративно-правових засобів.

Другий і третій рівень цільового призначення адміністративно-правових засобів формується наявністю життєво важливих інтересів, цінностей і потреб суспільства і держави.

При здійсненні аналізу суттєвої характеристики адміністративно-правових засобів, не можна залишити без уваги і таку властивість, як універсальність дії. Характер і зміст системи безпеки, її суб'єктно-об'єктний склад обумовлює особистісну направленість діяльності держави у всіх без виключення сферах, і в першу чергу, адміністративно-політичній. Наприклад, при дослідженні предмету діяльності правоохоронних органів, необхідно враховувати, що ефективність правоохоронної діяльності залежить, перш за все, від того, наскільки повно реалізовані завдання охорони, забезпечення і дотримання прав і свобод людини. У процесі становлення України як демократичної, правової, незалежної держави відбувається переоцінка системи поглядів на співвідношення інтересів особи, суспільства і держави, яка все більше повинна стати орієнтованою на задоволення інтересів особистої безпеки людини і громадянина, які визнаються найвищою цінністю суспільства і держави.

Універсальність адміністративно-правових засобів обумовлена змістом загального об'єкта забезпечення безпеки – інтересів особи, суспільства, держави і його галузевою специфікою. Останнє пов'язане із конкретною сферою життєдіяльності об'єкта і обумовлюється, за думкою А.А. Тер-Акопова, наявністю інтересів «другого порядку», у тому числі матеріальних, інформаційних, медичних, продовольчих і т.п. [8, с. 13]. Звідси слід виділити специфічні сфери дії адміністративно-правових засобів, застосування яких невід'ємне і можливе лише у зв'язку із захистом конкретно життєво важливого інтересу, тобто його предмету.

Таким чином, як універсальні дії у сфері правозастосування, адміністративно-правові засоби можуть використовуватися практично у всіх видах правовідносин, які стосуються життєво важливих інтересів об'єкта забезпечення безпеки, в яких одним із учасників виступає орган виконавчої влади чи інший суб'єкт, який здійснює публічну діяльність від імені держави. У таких випадках застосування адміністративно-правових засобів може бути пов'язано з безпосереднім порушенням суб'єктивного права учасників правовідносин (при здійсненні правопорушення), а може бути і не пов'язано (в межах адміністративно-попереджувальної діяльності). Наприклад, яскравим прикладом універсально-

ті адміністративно-правових засобів являється положення Закону України «Про міліцію» від 20.12.1990 року № 565-ХІІ, відповідно до статей 11, 12, 13 якого міліції надається право на застосування різних адміністративно-правових засобів примусу з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод громадян, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань.

Застосування адміністративно-правових засобів широким колом суб'єктів, цільовий вплив адміністративно-правових засобів і універсальність надають можливість їх застосування у всіх сферах державного управління.

Кожне відомство, яке володіє виконавчо-розпорядчою компетенцією у тій чи іншій галузі, безумовно, наділено правами, а в ряді випадків і обов'язками своєчасно реагувати на можливі чи потенційні загрози безпеки. Такі реакції, як правило, правоохоронного характеру, і здійснюються шляхом активних вольових дій суб'єктами державного управління. При цьому швидкість і своєчасність подібного роду дій, з урахуванням суб'єктивних факторів, опосередкована і пов'язана з об'єктивною здатністю конкретного державного органу, установи, посадової особи до їх здійснення, тобто, обумовлено фактичним обсягом компетенції по застосуванню тих чи інших адміністративно-правових засобів.

Звичайно, що обсяг застосування адміністративно-правових засобів конкретним суб'єктом адміністративно-правових відносин визначається межами його суб'єктивних прав і обов'язків у сфері державного управління. Разом з тим, адміністративно-правові засоби являють собою різновид правових явищ, які характеризують таку суттєву ознаку самої держави, як здатність підтримувати свій стабільний стан і здійснювати вплив на суспільні відносини шляхом управління. У зв'язку із цим адміністративно-правові засоби слід розглядати як важливий елемент державного управління, які наряду із іншими правовими засобами (кримінально-правовими, цивільно-правовими, адміністративно-правовими і т.п.) покликані забезпечити інтереси особи, які гарантовані державою.

Широкі коло суб'єктів застосування адміністративно-правових засобів у державному управлінні обумовлює наявність процесуального характеру їх реалізації. Суть адміністративно-правових засобів, яка полягає в їх організаційно-правовій, а по суті, в управлінській природі, передбачає позасудовий (управлінський) порядок їх використання. Особливість адміністративно-правових засобів полягає в тому, що вони являються способами реалізації адміністративно-правового відношення.

Самі по собі адміністративні правовідносини різнопланові і охоплюють всю сферу державно-

го управління, в тому числі як і зовнішню, так і внутрішню його сторону. При цьому реалізація адміністративно-правових засобів тісно не пов'язана із настанням будь-якого виду юридичної відповідальності (в першу чергу адміністративної), хоча в деяких випадках їх застосування може бути передумовою для притягнення до відповідальності.

Адміністративно-правові засоби не можуть бути розглянуті і охарактеризовані лише з позиції «юрисдикційної» концепції адміністративного процесу, тобто у зв'язку з наявністю адміністративного делікту і його вирішенням уповноваженими органами. Будучи досить самостійною категорією, адміністративно-правові засоби повинні розглядатися не тільки як окремих випадок реалізації механізму примусу, але і, як спосіб виконавчої і розпорядчої діяльності держави, включаючи наряду із адміністративним правозастосуванням і адміністративну правотворчість.

Цільова направленість адміністративно-правових засобів, тобто їх зв'язок із конкретним видом адміністративно-правових відносин, обумовлює можливість розгляду явища в контексті з об'єктом адміністративно-правового регулювання. Реалізація адміністративно-правових засобів складається і знаходиться під постійним впливом адміністративно-правових відносин, тобто виконавчо-розпорядчої діяльності держави. Тобто, в даному випадку, мова йде про дію адміністративно-правових засобів у забезпеченні особистої безпеки, якій властива система особливих суспільних відносин, які врегульовані нормами адміністративного права. Саме специфіка діяльності держави в сфері забезпечення особистої безпеки обумовлює наявність особливостей у застосуванні адміністративно-правових засобів.

Таким чином, під адміністративно-правовими засобами у сфері забезпечення особистої безпеки слід розуміти сукупність універсальних адміністративно-правових явищ: адміністративно-правових норм, правозастосовчих актів, адміністративних договорів, юридичних факторів,

суб'єктивних прав і обов'язків, учасників адміністративно-правових відносин, способів і прийомів державного управлінського впливу, який забезпечує захищеність життя, здоров'я, інших життєво важливих інтересів особи від можливого завдання шкоди, а також запобігання небезпек і загроз, які виникають у сфері адміністративно-правових відносин.

Література

1. *Голосніченко І.П.* Адміністративне право України: основні поняття / І.П. Голосніченко. – К.: ГАН, 2005. – 232 с.
2. *Бельский К.С.* О системе специальных методов полицейской деятельности / К.С. Бельский, Б.П. Елиссев, И.И. Кучеров // Государство и право. – 2003, № 4. – С.14.
3. *Георгієвський Ю.В.* Адміністративна юстиція: авторсф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю.В. Георгієвський. – Харків, 2004. – 16 с.
4. *Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін.; - К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. - 781 с.*
5. *Луць Л.А.* Загальна теорія держави та права: Навчально-методичний посібник (за кредитно-модульною системою) / Л.А. Луць. – К.: Атака, 2007. – 412с.
6. *Марченко М.Н.* Проблемы теории государства и права: Учеб. пособ. / М.Н. Марченко. – М., 1999. – 656 с.
7. *Стеценко С.Г.* Адміністративне право України: Навчальний посібник / С.Г. Стеценко. – К.: Атака, 2007. – 624 с.
8. *Тер-Акопов А.А.* Юридическая безопасность человека в Российской Федерации (основы концепции) / А.А. Тер-Акопов // Государство и право. – 2001, № 9. – С. 13.

Н.А. Осипенко

Правовая природа административно-правовых средств обеспечения личной безопасности.

В статье анализируются общетеоретические понятия, такие как правовые средства и механизм правового регулирования. Анализируя нормативный материал, автор выделил ряд особенностей административно-правовых средств и дал определение административно-правовых средств в сфере обеспечения личной безопасности.

N.A. Osipenko

Legal basis of administrative law and legal ways of providing personal security.

In the article the author makes analysis common theoretical terms, such as legal ways and the mechanism of legal regulation. Analysis the legislation material selects the row of features the administrative legal and law ways and the author gives the definition of the administrative legal and law ways in a sphere of providing personal security.