

*Дембіцька С. Л.,  
кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри цивільного права та процесу  
Навчально-наукового інституту права та психології  
Національного університету «Львівська політехніка»*

## ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ОСНОВНИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ МЕТОДІВ ПЕРЕКОНАННЯ ТА ПРИМУСУ

**Анотація.** У статті досліджуються основні адміністративно-правові методи державного управління – переконання та примус. З'ясовується співвідношення переконання та примусу як методів владного впливу на особу. Правильність обрання та доцільність застосування органами влади примусу як дієвого засобу встановлення законності та правопорядку.

**Ключові слова:** універсальний метод, переконання, примус, державне управління.

**Постановка проблеми.** Важливим принципом державного апарату України є поєднання переконання і примусу. В адміністративно-правовому аспекті методи адміністративної діяльності розуміються як способи цілеспрямованого впливу на поведінку громадян, а також діяльність підприємств і організацій в інтересах забезпечення громадського порядку. Основними методами роботи органів державного управління є переконання та примус. Примус до осіб застосовується лише тоді, коли вичерпано всі можливості переконання й особа не підкорилася загальнодержавним інтересам та інтересам громадянського суспільства.

За сучасних умов питання переконання, його співвідношення із примусом пов'язане із глибоким усвідомленням необхідності пріоритетів у захисті прав і свобод людини, форм участі громадськості в управлінні, осмисленням нових явищ державного життя, тому має велике теоретичне та практичне значення. Нині примус є необхідним засобом охорони правопорядку, прав та інтересів громадян і організацій, власності, створення нормальних умов для діяльності апарату публічної влади. Це, хоча і не головний, але важливий і необхідний ідеологічний метод. Методи адміністративно-правового регулювання переконання та примусу досліджували провідні науковці, як-от: В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, Ю.П. Битяк, А.Т. Комзюк, С.В. Ківалов, М.В. Ковалів, В.К. Колпаков та інші.

**Мета статті** – удосконалити методи державного управління, а саме переконання та примусу, в умовах забезпечення громадського порядку.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Жодна з держав не існує без примусу. Однією з основних ознак держави є примус. Державний примус є крайньою мірою, що використовується після переконання, але він є об'єктивно необхідним. В умовах демократизації примус відіграє значну стабілізуючу, правозабезпечувальну та правоохоронну роль.

Для забезпечення нормального функціонування всіх інститутів держави недостатньо ухвалення законів та інших нормативних актів, необхідне забезпечення їх реалізації. Залежно від способу впливу та сфери застосування методи управління

можна поділити на загальні та спеціальні. Загальні методи поділяються на основні та допоміжні. Серед основних виділяють методи переконання, заохочення та примусу [1, с. 203].

Адміністративно-правові методи – це способи та прийоми безпосереднього цілеспрямованого впливу органів державного управління (посадових осіб) на підпорядковані їм об'єкти управління. Методи досить різноманітні, однак вони мають і загальні риси. Переконання – це один з основних адміністративно-правових методів, який проявляється в різних роз'яснювальних, виховних, організаційних заходах для формування волі підвладного [2, с. 54].

В адміністративному праві переконання визнається одним з основних методів, оскільки більшість суб'єктів адміністративно-правових відносин дотримуються вимог правових норм. Переконання в державному управлінні має величезне значення. Під час проведення соціально-економічних реформ ця роль незмірно зросла як у державному управлінні, так і загалом у суспільних відносинах [3, с. 205].

Такі універсальні методи, як переконання і примус, здавна привертати увагу вчених. Ці методи доповнюють один одного, забезпечують належну поведінку учасників управлінських відносин. Вони взаємопов'язані, мають об'єктивний характер, між ними наявна діалектична єдність, ступінь їх використання визначається рівнем розвитку суспільних відносин. У системі методів державного управління важливе місце посідає переконання – особливий засіб правового впливу. Його мета – щоб суб'єкти державного управління додержувалися визначених правил у результаті їх внутрішнього визнання, а не через сліпе підкорення велінням влади [4, с. 157].

В юридичній літературі багато уваги приділяється співвідношенню в ідеологічній діяльності методів переконання і примусу. Такий поділ методів пов'язаний із підставою і змістом владного впливу. Переконання – це метод активного впливу на свободу і свідомість людини ідейно-моральними засобами для формування в неї поглядів і уявлень, заснованих на глибокому розумінні сутності державної влади, її цілей і функцій. Деякі громадяни виконують правові приписи тому, що знають про негативні наслідки непокорі. Залякування теж є однією з форм виховання, хоча і дуже примітивною [5, с. 114].

Загальними методами впливу на поведінку людей є переконання та примус. Їх поєднання становить універсальний принцип соціального управління, який поширюється через систему методів стимулювання, серед яких адміністративні, соціально-психологічні й економічні. Поведінка людини завжди пов'язана з її ціннісними настановами. Правопорядок у державі ви-

значається правосвідомістю громадян та їхньою правомірною поведінкою.

Для забезпечення правомірної поведінки учасників суспільних відносин держава, в особі відповідних органів виконавчої влади та їх посадових осіб, використовує різноманітні управлінські методи, серед яких найпоширенішими є переконання й примус. Проте метод переконання не завжди виявляється достатнім засобом впливу. Саме тому держава для захисту прав і свобод усіх громадян змушує деяких із них, які не піддаються заходам переконання, дотримуватися правопорядку за допомогою застосування примусу [6, с. 192].

Влада є важливим елементом будь-якої організації соціального життя. Відповідна влада завжди містить елемент примусу, який базується на необхідності управління спільною діяльністю людей. «Примус є засобом 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» [7, с. 6]. Насильство як форма примусу так чи інакше притаманне суспільству, воно розглядається як об'єктивна реальність соціального існування людини, яку суспільство повинно вміти контролювати. Тому державні органи мають ухвалювати рішення за необхідності застосовувати примус (коли метод переконання не спрацював) і перешкоджати його неправомірному застосуванню. Межі примусу, умови його застосування, правові відносини, що водночас виникають, визначаються нормативно-правовими актами держави [8, с. 104].

Переконання вважають системою заходів правового і неправового характеру, які вживаються державними та громадськими органами, що виявляється у виховних, роз'яснювальних і заохочувальних заходах, спрямованих на формування в громадському розумінні необхідності чіткого дотримання вимог законів та інших правових актів [9, с. 4]. За «Тлумачним словником української мови», переконати – доводити що-небудь комусь, змушувати кого-небудь повірити в щось, умовляти зробити що-небудь, схилити до якогось рішення [10, с. 650]. З такого розуміння випливає, що переконання по суті є психологічним примусом, і це певною мірою ставить під сумнів традиційне уявлення про переконання як антипод примусу.

В.К. Колпаков стверджує, що «визнання головної ролі переконання як методу психічного впливу на свідомість, а через неї – на поведінку людей, є гарантією правильного поєднання методів переконання, заохочення й примусу» [11, с. 191].

С.С. Алексєєв підкреслює, що в праві має знаходити вираження ідея пріоритету переконання. Тобто аналіз тих випадків, коли застосовується переконання, дозволяє побачити, що воно належить до засобів упорядкування певної поведінки в такий спосіб, що ця поведінка або діяльність (наприклад, щодо виконання конституційних обов'язків) стає належним чином реалізованою. І таке виконання, якщо воно формується на переконаності громадянина в необхідності сумлінного виконання обов'язків, базується на застосуванні цього засобу [12, с. 6].

В.Б. Авер'янов вважає, що поняття адміністративного примусу потрібно визначити як застосування відповідними суб'єктами до осіб, які не перебувають в їхньому підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх, передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного (фізичного) та іншого характеру з метою охорони відповідних суспільних відносин шляхом по-

передження і припинення правопорушень, а також покарання за їх вчинення [13, с. 36].

Отже, мета переконання як особливого засобу правового впливу полягає в тому, щоб учасники правовідносин дотримувалися вимог закону через їх внутрішнє визнання, а не завдяки сліпому підкоренню велінням влади. Це означає формування свідомої звички, спрямованої на дотримання правових вимог, встановлених обов'язкових правил поведінки в суспільстві, потреби активно боротися із правопорушеннями.

Переконання і примус – універсальні методи функціонування будь-якого різновиду суспільної влади, здійснення соціального управління. Особливість переконання, примусу та їх поєднання в праві полягає в тому, що вони пов'язані з діяльністю держави, яка регламентується правовими нормами, правовими формами виконання нею своїх функцій. Лише тоді переконання і примус стають державними, тобто такими, за якими стоїть апарат держави, і набувають юридичного характеру, коли вони використовуються як засіб, метод реалізації правом своєї ролі офіційно-владного регулятора суспільних відносин. У цій іпостасі переконання і примус є двоєдиним методом, основним засобом охорони норм права від порушень, досягнення поставлених перед ними цілей [14, с. 251].

На думку Н.С. Федорук, універсальність цих методів пояснюється тим, що в основу їх виокремлення покладено найбільш вагомий критерій – характер впливу на дії, поведінку керованих об'єктів. Методи переконання та примусу розрізняються залежно від ступеня використання в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності обов'язковості повноважень суб'єкта, що керує. Переконання – це система роз'яснювальних і заохочувальних заходів, які вживаються органами виконавчої влади і місцевого самоврядування, спрямованих на формування ув осіб розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів [15, с. 164].

Ми поділяємо думку, що сьогодні базовим методом взаємовідносин є переконання [16, с. 102].

Як зазначає А.Т. Комзюк, примус застосовують на основі переконання до тієї частини громадян, які порушують чинні норми й правила, і проявляється він у притягненні винного в скоєнні правопорушення до того чи іншого виду юридичної відповідальності. Цілеспрямований характер застосування адміністративного примусу зумовлює його дієвість, оскільки суспільство в будь-який період свого існування передбачає використання примусу щодо особи для блага всього населення [17, с. 67].

Впливом за допомогою переконання на свідомість людей та їхні почуття можна добиватися від них певної поведінки, певного ставлення до себе й інших людей, тим самим управляти людьми й суспільними процесами [18, с. 90].

Як слушно зазначає О.В. Константи́й, Адміністративний кодекс спрямований на «запровадження революційної законності з метою зміцнення диктатури пролетаріату, визначення заходів примусу, які є не ціллю, а засобом, мають тенденцію переходу до заходів переконання населення в потребі добровільного виконання адміністративних приписів, застосування заходів примусу за активного залучення до цього організацій, доведення до відома громадськості заходів примусу» [19, с. 82].

Ми вважаємо, що поєднання методів переконання та примусу має бути гармонійним. Перебільшення ролі того чи іншого методу публічного управління призводить до соціальних

дисонансів, порушення принципів рівності прав і обов'язків, порушення норм і режиму законності загалом. Переконавання та примус можуть бути державного та громадського характеру. Метод переконання застосовується всіма суб'єктами управління. Примус здійснюється уповноваженими на це державними органами та громадськими організаціями на основі правових норм у встановленому порядку.

Переконання як метод управління всередині системи органів виконавчої влади варто розуміти як активний вплив керівників, а також інших суб'єктів на свідомість і поведінку працівників системи, що має на меті виховання в них внутрішньої потреби та звички чітко виконувати встановлені правила поведінки, суворо дотримуватися дисципліни та законності [20, с. 213]. Правильно обране співвідношення в застосуванні методів переконання, заохочення і примусу під час реалізації повноважень владними суб'єктами забезпечує ефективність правозабезпечувальної діяльності, раціональне функціонування всіх адміністративно-правових інститутів, дотримання законності у сфері публічного управління, зокрема, щодо ефективної реалізації владних повноважень відповідними суб'єктами. Метод переконання покликаний сприяти зростанню правосвідомості, організованості громадян у виконанні конституційних і галузевих обов'язків. Водночас має бути зведено до мінімуму невинуватене застосування адміністративно-примусових засобів владного впливу [21, с. 12].

Т.О. Коломоєць слушно зазначає, що переконання – це метод активного впливу держави на свідомість і поведінку людей. Воно проявляється в психічному впливі, під час якого особистість добровільно схильється до громадянської думки, свідомо привласнює цю думку як особисту цінність, з розумінням ставиться до неї, а також до такої поведінки, яка відповідає цій думці. Якщо особа не дотримується встановлених приписів, уповноважена особа впливає на неї різними заходами психічного та фізичного характеру. Примусом досягається виконання особою заданої соціальної програми і розуміння нею необхідності обрання суспільно корисного варіанта поведінки [22, с. 73].

Переконання є засобом попередження злочинів та інших правопорушень. Переконавання як метод означає моральний, психологічний, матеріальний вплив суб'єкта адміністративної діяльності на об'єкт, на його волю, поведінку, що породжує, зміцнює і розвиває свідомість, відповідно до мети і завдань діяльності, спонукає до свідомого виконання вимог суб'єкта адміністративної діяльності. Переконавання як основний метод адміністративної діяльності не завжди є достатньо ефективним заходом впливу на протиправну поведінку. У зв'язку із цим держава для охорони недоторканості особи, її прав, свобод, законних інтересів, уповноважує відповідні органи застосовувати примус до тих, хто не піддається впливу заходів переконання [23, с. 57]. Отже, використання в діяльності органів виконавчої влади методу переконання не виключає за необхідності застосування і примусу. Це може бути зумовлено порушенням правил співжиття, норм поведінки в громадських місцях, а також правил громадської безпеки тощо.

**Висновки.** Будь-яка державна політика неодмінно повинна реалізовуватися за допомогою відповідних методів, необхідних і достатніх для досягнення поставленої мети. Універсальними адміністративно-правовими методами, які використовуються в усіх галузях і сферах, на всіх рівнях, а часто визначають зміст

і конкретний прояв інших методів, є переконання та примус. За допомогою засобів переконання держава домоглася бажаного впливу на свідомість і волю людей, у результаті якого сформувалося необхідне розуміння, внутрішня переконаність у доцільності юридичних приписів.

#### *Література:*

1. Загуменник В.І., Проценко В.В. Адміністративне право України. Збірник основних питань та відповідей (загальна частина): навч. посібник / за заг. ред. О.Д. Крупчана. Бендери; Київ: Поліграфіст, 2012. 444 с.
2. Ківалов С.В., Біла Р.В. Адміністративне право України: навчально-методичний посібник. 3-є вид., перероблене і доп. Одеса: Фенікс, 2008. 394 с.
3. Машніцька Н.В. Сутність переконання як методу адміністративної діяльності міліції. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2012. № 3 (58). С. 204–211.
4. Адміністративне право: підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гарашук, В.В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.
5. Кельман М.С. Загальна теорія держави і права: методологічні проблеми розвитку та системний аналіз: монографія. Тернопіль: Тернограф, 2007. 152 с.
6. Литвин Д.І. Особливості адміністративно-примусової діяльності підрозділів ДАІ. Південноукраїнський правничий часопис. 2010. № 2. С. 192–194.
7. Шевчук О.М. Засоби державного примусу у правовій системі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2003. 18 с.
8. Ярмак Х.П. Адміністративний нагляд міліції як засіб забезпечення громадської безпеки. Вісник Запорізьк. нац. ун-ту. 2006. № 2. С. 42–46.
9. Битяк Ю.П. Переконавання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність: консп. лекцій. Харків: Укр. юрид. акад., 1994. 44 с.
10. Сучасний тлумачний словник української мови: 65 000 слів / за заг. ред. В.В. Дубчинського. Харків: Школа, 2006. 1008 с.
11. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком-Інтер, 1999. 736 с.
12. Алексеев С.С. Право: Азбука. Теорія. Філософія. Опыт комплексного исследования. Москва: Статут, 1999. 711 с.
13. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / редкол.: В.Б.Авер'янов (голова) та ін. Київ: Юрид. думка. 2004. Т. 1: Загальна частина. Київ: Юрид. думка. 2004. 584 с.
14. Ровинський Ю.О. Державний примус у системі фінансового права України: монографія. Запоріжжя: КПУ, 2011. 404 с.
15. Федорук Н.С. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посібник. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2011. 296 с.
16. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України: конспект лекцій. Харків, 1996. 456 с.
17. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання: монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.
18. Вільчинська І.Ю. Проблеми формування особистості українського громадянства як одне із завдань розвитку українського суспільства. Правова держава. 2003. № 14. С. 90.
19. Константий О.В. Джерела адміністративного права України: монографія. Київ: Українське агентство інформації та друку «Рада», 2005. 120 с.
20. Ковалів М.В. Переконавання та примус як загальні методи впливу в органах виконавчої влади. Науковий вісник ЛьвівДУВС. Серія «Право». 2015. Вип. 1. С. 211–220.
21. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р., Козачук Д.А. Заохочувальні ад-

- міністративні процедури: монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 168 с.
22. Коломосць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: монографія / за заг. ред. В.К. Шкарупи. Запоріжжя: Поліграф, 2004. 404 с.
23. Адміністративна діяльність: навч. пос. для студ. вищ. навч. закл. / М.В. Ковалів, З.Р. Кісіль, Д.П. Калянов та ін. Київ: Правова єдність, 2009. 432 с.

**Дембицкая С. Л. Особенности применения основных административно-правовых методов убеждения и принуждения**

**Аннотация.** В статье исследуются основные административно-правовые методы государственного управления – убеждение и принуждение. Выясняется соотношение убеждения и принуждения как методов властного влияния на человека. Правильность избрания и целесообразность

применения органами власти принуждения как действенного средства установления законности и правопорядка.

**Ключевые слова:** универсальный метод, убеждение, принуждение, государственное управление.

**Dembitska S. Features of application of basic administrative legal methods of persuasion and compulsion**

**Summary.** The basic administrative legal methods of state administration –persuasions and compulsion are investigated in the article. Correlation of persuasion and compulsion turns out, as methods of imperious influence on a person. Rightness of electing and expediency of application of compulsion by government bodies, as effective means of establishment of legality and law and order.

**Key words:** universal method, persuasion, compulsion, state administration.