

УДК 351:342.5

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.2.46>

Кожура Л. О.

кандидат юридичних наук, доцент
професор кафедри теорії та історії права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРИМУС ЯК МЕТОД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

У даній науковій статті досліджено зміст адміністративного примусу як методу забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю.

Визначено, що адміністративного примусу в діяльності публічної адміністрації, вважаємо, що це, імперативна діяльність, яка здійснюється уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації та передбачає застосування заходів впливу щодо суб'єктів адміністративного права у разі порушення ними приписів адміністративно-правових норм.

Визначено, що особливостями адміністративного примусу, що може бути застосований суб'єктами публічної адміністрації як метод забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю є: 1. В адміністративно-правовій літературі, передусім, звертається увага на те, що застосування адміністративного примусу завжди поєднується з широким використанням багатогранних виховних засобів, з активним формуванням правосвідомості, нетерпимого ставлення до антигромадських учинків. 2. Адміністративний примус використовується в публічному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у сфері охорони здоров'я. 3. Суб'єктами застосування, як правило, є органи виконавчої влади і їх посадові особи. 4. Адміністративно-примусові заходи застосовуються не лише за наявності факту вчинення правопорушення, але і з попереджувально-припинювальною метою, коли факту вчинення правопорушення може і не бути. 5. Адміністративний примус за змістом значно ширший від адміністративної відповідальності, яка є лише його частиною. 6. Заходи адміністративного примусу застосовують як до фізичних, так і до юридичних осіб (наприклад, позбавлення дозволу пільгового оподаткування, анулювання чи позбавлення ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики тощо). 7. Адміністративний примус застосовують щодо організацій, посадових осіб і громадян, які безпосередньо не підпорядковані органам і посадовим особам, що застосовують вплив; іншими словами, адміністративний примус не пов'язаний зі службовою підпорядкованістю, не може здійснюватися всередині тієї або іншої системи управління, а завжди має зовнішнє виявлення. 8. Підстави та порядок застосування адміністративного примусу визначено нормами адміністративного права, причому не тільки законодавчими актами, а й низкою підзаконних актів. 9. Застосовуються в примусовому порядку, тобто незалежно від волі й бажання суб'єкта, до якого їх застосовують, зазвичай з можливістю використання для його реалізації інших примусових заходів.

Зазначено, що адміністративний примус як метод забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю – це управлінська діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо попередження та припинення порушення приписів адміністративно-правових норм, якими урегульовано право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, а також застосування заходів адміністративної відповідальності у разі їх порушення до фізичних та юридичних осіб, а також посадових осіб.

Ключові слова: право на соціальний захист, особа з інвалідністю, адміністративний примус, адміністративна відповідальність, заходи попередження, право.

Досліджуючи методи публічного адміністрування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю потрібно приділити увагу найжорсткішому методу – адміністратив-

ному примусу в діяльності публічної адміністрації, який дозволяє захистити право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю від посягань з боку фізичних та юридичних осіб, а також з боку посадових осіб суб'єктів публічної адміністрації. Розкриття особли-

востей застосування методу адміністративного примусу як методу забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, на нашу думку, дасть можливість визначити: 1) цілеспрямованість та необхідність застосування інструментів управлінської діяльності уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, тобто здійснювати попереджувальні, припинювальні заходи та притягувати винних осіб до адміністративної відповідальності; 2) визначити правомірність поведінки учасників управлінських відносин; 3) забезпечення функціонування і захист адміністративного режиму за якого б неухильно виконувалися правові приписи всіх ланок управлінської системи; 4) урегульованість взаємовідносин всіх учасників управлінських відносин при забезпеченні права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю; 5) можливості застосування заходів адміністративної відповідальності до порушників права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю. Таким чином, розкриємо особливості застосування адміністративного примусу як методу забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю.

В теорії адміністративного права до визначення адміністративного примусу підходять неоднозначно. Так, О.П. Ключніченко, Д.А. Гавриленко визначають адміністративний примус не тільки як сукупність певних заходів, що застосовують відповідні державні органи до певних суб'єктів, а ще й розкривають його призначення: "... з метою запобігання протиправним вчинкам, притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, забезпечення громадської безпеки" [1, с. 11; 2, с. 91].

Ю.С. Рябов адміністративний примус визначає як певні заходи, не окреслюючи ні їх види, ні призначення, наголошуючи при цьому тільки на позасудовому характері їх застосування [3, с. 9].

На думку В.К. Колпакова, під адміністративним примусом треба розуміти владне, здійснюване в односторонньому порядку і в передбачених правовими нормами випадках, застосування від імені держави до суб'єктів правопорушень, по-перше, заходів попередження правопорушень, по-друге, запобіжних заходів

щодо правопорушень, по-третє, заходів відповідальності за порушення нормативно-правових положень [4, с. 194].

А.Т. Комзюк під адміністративним примусом пропонує розуміти застосування відповідними суб'єктами до осіб, які не перебувають у їх підпорядкуванні, незалежно від волі й бажання останніх, передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають у сфері державного управління, шляхом попередження і припинення правопорушень, покарання за їх вчинення [5, с. 45].

На думку В.М. Столбового, адміністративний примус, який застосовує публічно адміністрація для регулювання зовнішніх міграційних процесів, – це владна діяльність публічної адміністрації щодо суб'єктів міграційних процесів з метою урегулювання їх відповідно до публічних інтересів, шляхом попередження і припинення правопорушень та покарання за їх вчинення [6, с.83].

Презумуючи підходи науковців щодо визначення **адміністративного примусу в діяльності публічної адміністрації**, вважаємо, що це, *імперативна діяльність, яка здійснюється уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації та передбачає застосування заходів впливу щодо суб'єктів адміністративного права у разі порушення ними приписів адміністративно-правових норм.*

Адміністративному примусу як методу публічного адміністрування, на думку Ю.П. Битяка, В.В. Зуй та А.Т. Комзюка, властиві певні риси, суть яких зводиться, насамперед, до того, що його використовують органи управління та їх посадові особи і лише інколи – суди (судді) та представники окремих об'єднань громадян з метою забезпечення потрібної поведінки [7, с. 5–6].

Особливостями адміністративного примусу, що може бути застосований суб'єктами публічної адміністрації як метод забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, на нашу думку, є:

1. В адміністративно-правовій літературі, передусім, звертається увага на

те, що застосування адміністративного примусу завжди поєднується з широким використанням багатогранних виховних засобів, з активним формуванням правосвідомості, нетерпимого ставлення до антигромадських учинків. Зокрема, А.С. Васильєв зазначає, що як у сучасний період, так і в історичній перспективі переконання і примус будуть однаково необхідні. Розвиток і вдосконалення одного не виключає розвиток і вдосконалення іншого. Навіть найвищі стадії розвитку людської спільноти, у принципі, не виключають ексцесів людської поведінки і, відповідно, застосування певних примусових заходів на широкій базі переконання [8, с. 168; 6, с.80].

2. Адміністративний примус використовується в публічному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у сфері охорони здоров'я.

3. Суб'єктами застосування, як правило, є органи виконавчої влади і їх посадові особи.

4. Адміністративно-примусові заходи застосовуються не лише за наявності факту вчинення правопорушення, але і з попереджувально-припинювальною метою, коли факту вчинення правопорушення може і не бути.

5. Адміністративний примус за змістом значно ширший від адміністративної відповідальності, яка є лише його частиною.

6. Заходи адміністративного примусу застосовують як до фізичних, так і до юридичних осіб (наприклад, позбавлення дозволу пільгового оподаткування, анулювання чи позбавлення ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики тощо).

7. Адміністративний примус застосовують щодо організацій, посадових осіб і громадян, які безпосередньо не підпорядковані органам і посадовим особам, що застосовують вплив; іншими словами, адміністративний примус не пов'язаний зі службовою підпорядкованістю, не може здійснюватися всередині тієї або іншої системи управління, а завжди має зовнішнє виявлення [6, с.81].

8. Підстави та порядок застосування адміністративного примусу визначено нормами адміністративного права, при-

чому не тільки законодавчими актами, а й низкою підзаконних актів (наприклад, Порядок видачі довідки для отримання пільг інвалідами, які не мають права на пенсію чи соціальну допомогу, Положення про Фонд соціального захисту інвалідів та ін.).

9. Застосовуються в примусовому порядку, тобто незалежно від волі й бажання суб'єкта, до якого їх застосовують, зазвичай з можливістю використання для його реалізації інших примусових заходів.

Узагальнюючи вище викладене, вважаємо, що **адміністративний примус як метод забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю** – це *управлінська діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо попередження та припинення порушення приписів адміністративно-правових норм, якими урегульовано право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, а також застосування заходів адміністративної відповідальності у разі їх порушення до фізичних та юридичних осіб, а також посадових осіб.*

В теорії адміністративного права прийнято виділяти трискладову класифікацію адміністративного примусу – на заходи адміністративного попередження, заходи адміністративного припинення й заходи адміністративної відповідальності [5; 9; 10, с. 60–68].

Таким чином, заходи адміністративного примусу, що застосовують суб'єкти публічної адміністрації з метою забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, традиційно можна поділити на: 1) попереджувальні заходи; 2) припинювальні заходи; 3) заходи адміністративної відповідальності.

Аналіз нормативних актів і спеціальної літератури дозволяє визначити приблизний перелік заходів адміністративного попередження, які можуть бути застосовані до суб'єктів з метою недопущення порушення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю: 1) перевірка інформації про перебування особи з інвалідністю на обліку в органах Пенсійного фонду або соціального захисту населення інваліда з урахуванням даних автоматизованої системи обробки доку-

ментів з призначення та виплати пенсій, центрального сховища баз даних Міністерства соціальної політики України; 2) реєстрація підприємств, установ, організацій, у тому числі підприємств, організацій громадських об'єднань осіб з інвалідністю, фізичних осіб, які використовують найману працю в територіальних відділеннях Фонду соціального захисту інвалідів; 3) подання звітів про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю, зарахування кількості робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю до нормативу таких робочих місць, їх аналізу та перевірки правильності в них розрахунків; 4) облік підприємств, установ, організацій, у тому числі підприємств, організацій громадських об'єднань осіб з інвалідністю, фізичних осіб, які використовують найману працю; 5) надання державній службі зайнятості інформації, необхідної для організації працевлаштування осіб з інвалідністю; 6) перевірка виконання нормативу робочих місць, призначених для працевлаштування осіб з інвалідністю, у тому числі шляхом його зарахування; 7) облік і контроль сплати адміністративно-господарських санкцій і пені до відділень Фонду соціального захисту інвалідів, їх акумуляції; 8) перевірка суб'єктів містобудування на дотримання вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил, у тому числі за не створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями; 9) фізичне обмеження (фіксація) та (або) ізоляція при наданні психіатричної допомоги особам, які страждають на психічні розлади тощо.

Таким чином, **заходи адміністративного попередження щодо забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю** є одним з видів заходів адміністративного примусу, який застосовує публічна адміністрація з метою попередження виникненню умов та обставин, що загрожують порушенню права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю.

Група заходів адміністративного припинення, що застосовуються уповноваженими суб'єктами з метою припинення правопорушень пов'язаних з порушен-

ням права на охорону осіб з інвалідністю не була досліджена науковцями. На нашу думку, до заходів адміністративного припинення слід віднести такі: 1) вимогу припинити протиправну поведінку; 2) адміністративне затримання; 3) доставлення порушника; 4) особистий огляд; 5) огляд речей; 6) вилучення речей і документів; 7) тимчасове затримання транспортних засобів працівниками уповноважених підрозділів Національної поліції шляхом блокування або доставляє його для зберігання на спеціальний майданчик чи стоянку, що дозволяється виключно у випадку, якщо транспортний засіб розміщений на місцях, призначених для зупинки, стоянки, безоплатного паркування транспортних засобів, якими керують водії з інвалідністю або водії, які перевозять осіб з інвалідністю, в тому числі за допомогою спеціального автомобіля - евакуатора; 8) тимчасове затримання транспортних засобів інспекторами з паркування; 9) затримання, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами й огляд їх на стан сп'яніння тощо.

Таким чином, під **заходами адміністративного припинення, які застосовують до суб'єктів, що посягають на право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю**, на нашу думку, слід розуміти діяльність компетентних суб'єктів, змістом якої є примусове з додержанням адміністративно-правових норм, припинення протиправних дій чи бездіяльності, що мають ознаки адміністративного правопорушення і посягають на вільну реалізацію особою з інвалідністю права на охорону здоров'я та притягнення винних до адміністративної відповідальності.

Таким чином, **адміністративна відповідальність за порушення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю** – це урегульована адміністративно-правовими нормами діяльність уповноважених суб'єктів, спрямована на примусове застосування до правопорушника заходів впливу за вчинене ним діяння, що унеможливорює можливість вільної реалізації особами з інвалідністю права на охорону здоров'я.

Список використаних джерел:

1. Ключниченко А.П. Меры административного принуждения, применяемые милицией (Особенности. Классификация. Системовыражение): Учеб. пособие. К.: КВШ МВД СССР, 1979. 87 с.
2. Гавриленко Д.А. Вопросы предупреждения правонарушений общественного порядка средствами административного принуждения. Общетеоретические проблемы административно-правового обеспечения общественного порядка: Сб. науч. тр. К.: КВШ МВД СССР, 1982. С. 90–100.
3. Рябов Ю.С. Административно-предупредительные меры: Теоретические вопросы. Пермь: Кн. изд-во, 1974. 82 с.
4. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Административное право Украины: Підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
5. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: Монографія / За заг. ред. проф. О.М. Бандурки. Х.: Вид. Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.
6. Столбовий В.М. Регулювання зовнішньої міграції адміністративно-примусовими методами: дис. ... на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук з спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К.: Київський національний університет внутрішніх справ, 2007. 216 с.
7. Битяк Ю.П., Зуй В.В., Комзюк А.Т. Переконавання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність: Конспект лекцій. Х.: Укр. юрид. акад., 1994. 34 с.
8. Васильев А.С. Административное право Украины (Общая часть): Учеб. пособие. Х.: Одиссей, 2001. 288 с.
9. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: дис. ... на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук з спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Х.: Укр. юрид. акад., 1994. 158 с.
10. Еропкин М.И. О классификации мер административного принуждения. Вопросы советского административного права на современном этапе. М.: Госюриздат, 1963. С. 60–68.

Kozhura L. Administrative coercion as a method of ensuring the right to health of persons with disabilities

This scientific article examines the content of administrative coercion as a method of ensuring the right to health care for people with disabilities.

It is determined that administrative coercion in the activities of public administration, we believe, is an imperative activity carried out by authorized entities of public administration and involves the application of measures of influence on the subjects of administrative law in case of violation of administrative law.

It is determined that the features of administrative coercion that can be used by public administration as a method of ensuring the right to health care for persons with disabilities are: 1. In the administrative law literature, first of all, draws attention to the fact that the use of administrative coercion is always combined with the widespread use of multifaceted educational tools, with the active formation of legal awareness, intolerance of anti-social acts. 2. Administrative coercion is used in public administration to protect public relations arising in the field of health care. 3. The subjects of application are, as a rule, the executive authorities and their officials. 4. Administrative and coercive measures shall be applied not only in the presence of the fact of committing an offense, but also for preventive and terminating purposes, when the fact of committing the offense may not be. 5. Administrative coercion is much broader in content than administrative liability, which is only part of it. 6. Measures of administrative coercion are applied to both individuals and legal entities (for example, deprivation of a permit for preferential taxation, revocation or deprivation of a license to conduct business in medical practice, etc.). 7. Administrative coercion is applied to organizations, officials and citizens who are not directly subordinated to the bodies and officials exercising influence; in other words, administrative coercion is not related to official subordination, cannot be carried out within one or another management system, and always has external detection. 8. The grounds and procedure for the application of administrative coercion are determined by the norms of administrative law, not only by legislative acts, but also by a number of bylaws. 9. They are applied compulsorily, ie regardless of the will and desire of the subject to whom they are applied, usually with the possibility of using other coercive measures for its implementation.

It is noted that administrative coercion as a method of ensuring the right to health of persons with disabilities - is the management activities of public administration to prevent and stop violations of administrative law, which regulates the right to health of persons with disabilities, and as well as the application of measures of administrative liability in case of their violation to individuals and legal entities, as well as officials.

Key words: *right to social protection, person with a disability, administrative coercion, administrative responsibility, preventive measures, law.*