

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНО КАРНИХ ДІЯНЬ

Гумін О.М.,

д.ю.н., професор, завідувач кафедри кримінального права та процесу
Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

Потенційно деліктне середовище в суспільстві вимагає вчасного та ефективного реагування з боку державних органів влади з метою не лише вжиття заходів адміністративного примусу постфактум вчиненого карного діяння, але і в більшій мірі попередження таких дій, мінімізації негативного наслідку та впливу на суспільний правопорядок. Вивчення даного питання дозволить належним чином оцінити функціональну дієвість комплексу профілактичних заходів загалом та зрозуміти необхідність застосування конкретно-визначених превентивних заходів.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, профілактика, попередження правопорушень, примус, превентивні заходи.

Gumin A.M. / ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОФИЛАКТИКИ АДМИНИСТРАТИВНО НАКАЗУЕМЫХ ДЕЯНИЙ / Национальный университет «Львовская политехника», Украина

Потенциально деликтная среда в обществе требует своевременного и эффективного реагирования со стороны государственных органов власти с целью не только принятия мер административного принуждения постфактум совершенного наказуемого деяния, но и в большей степени предупреждения таких действий, минимизации негативного последствия и воздействия на общественный правопорядок. Изучение данного вопроса позволит по достоинству оценить функциональную действенность комплекса профилактических мероприятий в целом и понять необходимость применения конкретно-определенных превентивных мер.

Ключевые слова: административное правонарушение, профилактика, предупреждение правонарушений, принуждение, превентивные меры.

Gumin O.M. / THEORETICAL LEGAL ASPECTS OF ADMINISTRATIVE VIOLATIONS PREVENTION / National University Lviv Polytechnic, Ukraine

The existence of a potentially tort surroundings demands an effective and timely reaction from the part of state bodies with the aim not solely to apply measures of administrative liability post factum but mostly to prevent such administrative violations, minimization of negative outcomes and impact on public order. The analysis of such a question will enable to estimate properly the functioning of the entire preventive measures system in general and to understand the necessity for the application of certainly determined preventive actions.

Besides, a major attention is given to the issue of preventive methods and forms on individual or collective levels. There are estimated legal and common forms of prevention such as affirmation of legal acts (individual or general), mandatory state procedures as licensing etc., conferences, publishing, round tables and workshops. As to the preventive methods, the article covers two key administrative methods – coercion and conviction. Depending on a situation state bodies, including law enforcement bodies, have to apply an appropriate one. There also is accentuated on the method of legal education that has to be implemented starting from a secondary school.

Finally, there is pointed out that national legislation deals with administrative violations via Code of Administrative violations, state concepts and regional programs on preventive measures. Generally, there exist a substantial number of legal and common tools in order to apply in the frames of preventive actions. The key problem lies in a state initiative and guarantees to provide society with knowledge, understanding and legal consciousness about the fact of violations and crimes as a huge social injure.

Key words: administrative violation, prevention, prevention of violations, coercion, preventive measures.

У дусі сьогодення набирає обертів процес видозміни суспільних відносин, утворення нових комбінацій об'єктивних чинників дійсності та переоцінки застарілих уявлень про роль державної влади у громадському житті і значення місцевих органів у формуванні системи правової охорони та захисту індивідуальних прав громадян. У цьому питанні основну підтримку суспільного порядку здійснює боротьба із сучасним варіативним рядом правопорушень, який впливає на загальний показник правового ладу і порядку в країні.

В образно-описовому розумінні «стан» правопорушення створює негативну атмосферу навколо того чи іншого кола суб'єктів та здійснює шкідливий вплив на взаємовідносини між ними. Протиправне діяння як явище правової дійсності, наслідком якого виступає шкідливий результат для об'єкта впливу, сприяє виявленню проблемних аспектів юридичного та владно-організаційного змісту, а також уможливило подальше призупинення незаконних дій адміністративно-правового характеру за допомогою відповідних профілактичних форм та методів.

Профілактика адміністративних правопорушень забезпечує виконання превентивної функції, тобто дії спрямовуються на нейтралізацію соціальних процесів та явищ, які стимулюють виникнення злочинності, та формування об'єктивних і суб'єктивних передумов для обмеження масштабів деліктності в суспільному житті.

Як зазначено у науковій літературі, під профілактикою розуміють діяльність з виявлення причин правопорушень,

умов та обставин, які сприяють їх вчиненню, а також з виявлення осіб – потенційних правопорушників та проведення з ними необхідних заходів, щоб запобігти подальшим протиправним діям [1, с. 53, 57-58].

Під профілактикою адміністративних правопорушень також вбачають соціально спрямовану діяльність держави, її органів та посадових осіб, громадських організацій та окремих громадян, що виявляється в застосуванні заходів, спрямованих на виявлення причин та умов їх вчинення, ліквідацію чинників, які сприяють формуванню анти-суспільної установки особи, адміністративної деліктності як соціального явища, дотримуючись прав та свобод громадян під час такої діяльності [2, с. 67-86].

Профілактика злочинності – це своєрідний найгуманніший засіб підтримки правопорядку, гарантування безпеки охоронюваних правом цінностей [3, с. 137]. О. Новаков під профілактикою розуміє сукупність заходів з виявлення, теоретичного дослідження та практичного усунення детермінант злочинності та пов'язаних з ними правопорушень некримінального характеру та інших виявів соціальних патологій [4, с. 107].

Отже, сукупне значення поняття «профілактика» зводиться до того, що це є комплекс превентивних заходів, завдяки впровадженню яких стає можливим нейтралізувати антисоціальний вплив адміністративних правопорушень і забезпечити покращення якості суспільних відносин.

Саме профілактика завдяки своїй «м'якості» і поширеності здатна органічно охопити будь-яку ланку міжлюд-

ських стосунків й усунути своїм впливом адміністративні правопорушення. А. Мілашевич робить слушний висновок про те, що профілактичний вплив повинен бути достатнім, щоб запобігати скоєнню адміністративних правопорушень, повинен слугувати для усунення можливості скоєння інших, неадміністративних правопорушень, а також здатний забезпечувати такий правовий режим нейтралізації особи-правопорушника, щодо якого вона ніяк не обмежувалась би у правовому статусі учасника суспільних відносин [5, с. 10].

Профілактика адміністративних правопорушень визначається її загальною метою – не допустити (попередити, запобігти) правопорушення, застосовуючи при цьому форми та засоби впливу до можливих суб'єктів адміністративної деліктності.

Проблеми профілактики адміністративних правопорушень вивчали такі вчені-адміністративісти: В. Авер'янов, Ю. Битяк, І. Голосніченко, С. Додін, А. Закалюк, А. Ключниченко, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Кузьменко, О. Остапенко, В. Ремньов, Ю. Шемшученко та ін.

Під профілактикою правопорушень пропонують розуміти соціально спрямовану діяльність державної влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів, засобів масової інформації, громадських організацій, підприємств, установ, організацій різної форми власності з виявлення причин та умов вчинення правопорушень, ліквідації факторів, які сприяють формуванню антисуспільної установки особи, та забезпечення під час здійснення такої діяльності прав і свобод громадян [6, с. 148-152].

Попередження правопорушень М. Щедрін пропонує розглядати як специфічний різновид соціального управління, метою якого є зниження ймовірності протиправної поведінки [7, с. 4].

І. Стахура розглядає процес здійснення профілактичної діяльності як сукупність управлінських операцій та процедур, що відбуваються упродовж двох етапів: підготовки та прийняття управлінського рішення (планування); організації виконання (реалізації) управлінського рішення [8, с. 11].

Дієвість практичного виконання функцій відповідних органів держави в напрямку боротьби з деліктними факторами, що виникають у суспільстві залежить від вибору правильних та доцільних форм і методів профілактичної діяльності в необхідній сфері, які, своєю чергою, служать засобами обмеження (локалізації) центрів негативного впливу та поступового їх придушення (нейтралізації).

Форми профілактичної діяльності слід вважати зовнішній вияв конкретних однорідних дій уповноважених суб'єктів профілактики, спрямованих на усунення причин та умов вчинення порушень у межах покладених завдань і функцій. Форми та методи створюють основу для ефективного здійснення профілактичної діяльності, дозволяють отримувати необхідну інформацію для ухвалення оперативних та довгострокових рішень у сфері протидії порушенням [9, с. 97-104].

Беручи до уваги природу профілактики адміністративних правопорушень раціональним є дослідження конкретних правових та неправових форм профілактичної діяльності. У понятті правових форм виділяють ті, які мають юридичне значення і спричиняють настання правових наслідків. До них належать:

- а) видання нормативних актів управління (концепцій та загальнодержавних програм боротьби з правопорушеннями та злочинністю);
- б) видання індивідуальних актів управління;
- в) здійснення інших юридичних дій, заснованих на актах управління.

Застосування неправових форм не спричиняє юридичних наслідків, а має суто технічний характер та забезпечує механізм превентивної діяльності.

О. Макаренко вважає, що неправові форми є підставою для подальших юридичних дій, можуть виникати після

правових форм та пов'язані з правом, щоправда, загалом є опосередкованими [10, с. 68].

До таких неправових форм належать: проведення зборів та нарад, інструктажів та науково-практичних семінарів; узагальнення і поширення позитивного досвіду; перевірка відповідної документації тощо. Як приклад можна навести проведення круглих столів та висвітлення найбільш дискусійних і проблематичних питань.

Під методами профілактики варто розуміти способи, прийоми, засоби, які використовуються в процесі здійснення діяльності щодо запобігання правопорушенням і становлять зміст цієї діяльності. За загальним правилом до методів профілактики зараховують метод переконання та метод примусу.

Правові методи зумовлюють взаємодію різних державних та громадських органів, яка полягає в розробках тих чи інших нормативно-правових актів, або їх вдосконалення, прийняття їх органом законодавчої влади та подальша реалізація в суспільних відносинах [11, с. 110-140; 12, с. 30].

Метод переконання реалізується у формах профілактичних бесід, правового виховання, правової освіти, правової пропаганди. Правова пропаганда здійснюється у вигляді роз'яснення прав та обов'язків індивідів у конкретній сфері, організації навчально-наукових заходів з обговорення проблем щодо скоєння правопорушень та способів їх уникнення, ініціювання публікацій юридичної літератури.

Як зазначає А. Філатов, важливою та дієвою формою запобігання правопорушенням є правове виховання громадян. Одним з напрямів вдосконалення правового виховання є орієнтація його форм та методів на різні категорії громадян: вікові, освітні, професійні. Мало того, потрібно активізувати усі важелі правового виховання, а саме – лекції, бесіди, семінари тощо [13, с. 53-54].

Важливим елементом методу переконання є застосування правової освіти як інструменту формування правової свідомості громадян з юних років. За цей процес відповідає середня та вища освіта, які покликані контролювати індивідуальний психологічний розвиток із врахуванням постійного впливу зовнішніх чинників на свідомість індивідів. З цією метою необхідно вдаватися до максимально ефективних методів представлення дійсності як позитивного явища, де не повинно існувати асоціальних відхилень у вигляді злочинів та інших виявів незаконних дій, з наголосом на установку суспільно адекватної поведінки та правової культури громадян.

Досить часто як провідний метод профілактики адміністративних правопорушень використовують примус. Під адміністративним примусом розуміють передбачені адміністративно-правовими нормами заходи впливу щодо правозобов'язаних суб'єктів з метою профілактики чи припинення злочинів, проступків та протиправних дій, подолання їх шкідливих наслідків, гарантування громадської безпеки й охорони правопорядку [14, с. 88].

Примус використовують у процесі здійснення індивідуальної профілактичної роботи, якщо переконання не дало потрібного результату.

Сутність індивідуальної профілактики полягає у своєчасному виявленні осіб з протиправною поведінкою та застосуванні до них заходів виховання і запобігання правового характеру з метою ліквідації небезпеки скоєння ними правопорушень та злочинів [15, с. 16].

Такими профілактичними діями можуть стати винесення попередження (застереження) про неприпустимість вчинення подальших дій, які мають ознаки адміністративно карних посягань. У випадку неефективності отриманого результату суб'єкти незаконних дій можуть бути піддані заходам адміністративного впливу. Окрім того, одним із різновидів профілактичних заходів є взяття на профілактичний облік, встановлення адміністративного

нагляду, притягнення винних до передбаченої законодавством адміністративної чи кримінальної відповідальності.

Здебільшого профілактику адміністративної деліктності як вид практичної діяльності забезпечують правові норми. Як неможливо без права провести чітку межу між девіантною поведінкою, деліктною поведінкою і злочинном, так само неможливо ставити і вирішувати конкретні профілактичні завдання поза межами права.

Регульовальний вплив права на суспільні відносини полягає в тому, що воно у своїх нормах конструє модель обов'язкової або дозволеної поведінки різних суб'єктів цих відносин, закріплює правовий статус суб'єктів суспільних відносин, зокрема профілактичних [16, с. 369-370].

Забезпечення профілактики адміністративних правопорушень відбувається на основі норм загального та спеціального законодавства. Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) покладає обов'язок запобігати адміністративним правопорушенням на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації і трудові колективи. Вони сприяють виявленню й усуненню причин та умов протиправних дій (ст. 6 КУпАП).

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 08 серпня 2012 року № 767 про затвердження Плану за-

ходів з виконання Концепції реалізації державної політики в сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, на органи державної влади покладається обов'язок проведення брифінгів, прес-конференцій та інших публічних заходів за участю керівників правоохоронних органів з інформування громадськості про заходи із забезпечення правопорядку в державі, інформаційно-агітаційної роботи, систематичного роз'яснення в ЗМІ та Інтернеті питань щодо запобігання злочинності органами виконавчої влади та правоохоронними органами.

Як приклад проведення регіональних дій з метою профілактики вчинення правопорушень можна навести рішення Івано-Франківської обласної ради «Про затвердження регіональної цільової програми профілактики злочинності на 2011-2015 рр.». Основними заходами програми є такі: розгляд питання виконання заходів профілактики злочинності органами виконавчої влади та місцевого самоврядування у взаємодії з правоохоронними органами на засіданні колегії обласної державної адміністрації; забезпечення широкої гласності правоохоронної діяльності в газетах, в Інтернеті, на телебаченні і радіо; проведення зустрічей і прес-конференцій; проведення анкетування та опитування; забезпечення міжнародного співробітництва тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел / под ред. В. Я. Кикоть, С. Я. Лебедева, Н. В. Румянцева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТА-ДАНА, 2010. – 487 с.
2. Прокопенко О. Ю. Деліктологічна характеристика та профілактика адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку: Дис. ... канд. юрид. наук за спец.: 12.00.07 / О. Ю. Прокопенко. – Х., 2011. – 180 с.
3. Курс кримінології: Загальна частина: підручник: у 2 кн. / О. М. Джуца, П. П. Михайленко, О. Г. Кулик. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
4. Новаков О. С. Кримінологічна характеристика та профілактика злочинів, які вчиняються працівниками міліції у сфері службової діяльності: Дис. ... канд. юрид. наук за спец.: 12.00.08 / О. С. Новаков; НАВС України. – К., 2003. – 205 с.
5. Мілашевич А. В. Проблеми профілактики адміністративних правопорушень на транспорті: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец.: 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. В. Мілашевич; Державна податкова адміністрація України, Акад. ДПС. – Ірпінь, 2001. – 20 с.
6. Андрєєва О. Б. Форми та методи профілактичної діяльності дільничних інспекторів міліції / О. Б. Андрєєва // Право і безпека. – 2011. – № 1 (38). – С. 148–152.
7. Щедрин Н. В. Основы общей теории предупреждения преступности: учеб. пособ. / Н. В. Щедрин. – Красноярск, 1999. – 58 с.
8. Стахура І. Б. Адміністративно-правові засади діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку щодо профілактики правопорушень: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец.: 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. Б. Стахура. – Львів, 2011. – 19 с.
9. Романенко І. М. Адміністративно-правові засади профілактики порушень митних правил: Дис. ... канд. юрид. наук за спец.: 12.00.07 / І. М. Романенко. – Дніпропетровськ, 2011. – 196 с.
10. Макаренко О. М. Форми профілактичної діяльності органів внутрішніх справ України / О. М. Макаренко // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – Х., 2005. – Вип. 30. – С. 66–73.
11. Бугайчук К. Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец.: 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К. Л. Бугайчук; Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2002. – 20 с.
12. Основи охорони праці: підручник / О. І. Запорожець, О. С. Протоєрейський, Г. М. Франчук, І. М. Боровик. – К.: Центр учб. л-ри, 2009. – 264 с.
13. Филатов А. М. Ответственность за посягательства на личную собственность / А. М. Филатов. – М.: Знание, 1988. – 64 с.
14. Тучак М. О. Адміністративно-правові засади діяльності дільничних інспекторів міліції: Дис. ... канд. юрид. наук за спец.: 12.00.07 / М. О. Тучак. – Х., 2002. – 209 с.
15. Симоненко А. В. Предупреждение правонарушений средствами воспитания / А. В. Симоненко // Закон и право. – 2005. – С. 15–18.
16. Кельман М. С. Загальна теорія держави і права: підручник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. – К.: Кондор, 2006. – 477 с.