

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН
У ГАЛУЗІ ЗАПОБІГАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ****THEORETICAL AND LEGAL PRINCIPLES OF STATE REGULATION OF RELATIONS
IN THE FIELD OF PREVENTION OF ADMINISTRATIVE OFFENSES**

Савіцька В.В., к.ю.н.,

асистент кафедри адміністративного права та процесу

*Навчально-науковий інститут права**Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Стаття присвячена висвітленню однієї із актуальних теоретико-методологічних проблем адміністративного права щодо засад державного регулювання відносин у галузі запобігання адміністративним правопорушенням, що посідає суттєве місце у загальнодержавній системі боротьби із різного виду адміністративними правопорушеннями, що знайшло своє визначення в адміністративному законодавстві. Досліджено етимологію термінів «профілактика» і попередження. На підставі положень Конституції України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, інших нормативно-правових актів, спеціальної літератури, а також доктринальних думок проведено системний аналіз термінів «попередження правопорушень» та «профілактика правопорушень» як правових категорій, їх співвідношення, що мають безпосереднє відношення законодавчого розуміння «запобігання адміністративним правопорушенням». Звертається увага на необхідності відрізнити термін «попередження», як виду адміністративного стягнення, яке є нормативно-врегульованим від поняття «попередження правопорушень» та поняття «профілактика правопорушень», які є синонімами, щодо яких проте в юридичній літературі існують різні точки зору, незважаючи на те, що в етимологічному форматі ці поняття мають загальну основу. Акцентовано увагу, що норми ст. 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення, вказують на необхідність посилення профілактичних, попереджувальних заходів органами публічної влади, трудовими колективами та громадськими організаціями, оскільки адміністративні правопорушення завдають значної шкоди громадянам, суспільству, інтересам держави. Наголошено, що здійснення дій пов'язаних із профілактикою правопорушень повинно відповідати встановленим принципам. На цій наведено принципі профілактики правопорушень Проекту Закону України «Про профілактику правопорушень». Зроблено висновок, що з метою запобігання адміністративним правопорушенням органи публічної влади, трудові колективи та громадські організації при здійсненні своєї діяльності повинні здійснювати визначений комплекс профілактичних, попереджувальних заходів, шляхом запровадження в свою діяльність різноманітних заходів інформаційного, виховного та правового характеру з метою попередження та усунення причин і умов, що можуть сприяти вчиненню правопорушень.

Ключові слова: законодавство, попередження, профілактика, запобігання, адміністративні правопорушення, відповідальність, принципи.

The article is devoted to highlighting one of the current theoretical and methodological problems of administrative law regarding the principles of state regulation of relations in the field of prevention of administrative offenses, which occupies a significant place in the national system of combating various types of administrative offenses, which has found its definition in administrative legislation. The etymology of the terms «prevention» and «prevention» is studied. Based on the provisions of the Constitution of Ukraine, the Code of Ukraine on Administrative Offenses, other regulatory legal acts, special literature, as well as doctrinal opinions, a systematic analysis of the terms «prevention of offenses» and «prevention of offenses» as legal categories, their correlation, which are directly related to the legislative understanding of «prevention of administrative offenses». Attention is drawn to the need to distinguish the term «warning» as a type of administrative penalty, which is regulated by law, from the concept of «prevention of offenses» and the concept of «prevention of offenses», which are synonyms, but there are different points of view in the legal literature, despite the fact that in the etymological format these concepts have a common basis. It is emphasized that the norms of Article 6 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses indicate the need to strengthen preventive, preventive measures by public authorities, labor collectives and public organizations, since administrative offenses cause significant harm to citizens, society, and the interests of the state. It is emphasized that the implementation of actions related to the prevention of offenses must comply with the established principles. This provides the principles of offense prevention of the Draft Law of Ukraine «On Prevention of Offenses». It was concluded that in order to prevent administrative offenses, public authorities, labor collectives and public organizations, when carrying out their activities, must carry out a certain set of preventive, preventive measures by introducing into their activities various informational, educational and legal measures in order to prevent and eliminate the causes and conditions that may contribute to the commission of offenses.

Key words: legislation, warning, prevention, prevention, administrative offenses, responsibility, principles.

Адміністративні правопорушення є одними із найбільш поширених із усіх видів юридичної відповідальності, яке завжди є протиправною дією (бездіяльністю), діянням забороненим законом або іншим нормативно-правовим актом. Громадянин, який вчиняє адміністративний проступок, порушує встановлений конституційний обов'язок, оскільки ст. 68 Конституції України від 28.06.1996 р. 254к/96-ВР [1], зобов'язує кожного неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Конституційна норма обумовлює необхідність дотримання встановлених правил у встановленому законом порядку і виступає застерегаючим засобом вчинення будь-якого проступку, в тому числі – адміністративного.

Порушення встановлених законами та іншими підзаконними нормативно-правовими актами правил обумовлює застосування уповноваженою особою відповідного примусового заходу і притягнення винного у вчиненні

адміністративного правопорушення – до адміністративної відповідальності.

Законодавчу основу для прийняття нормативно-правових актів, які регулюють питання адміністративної відповідальності, є Конституція України, згідно положень ст. 92 якої, виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Основним законодавчим актом, що регулює суспільні відносини, пов'язані із адміністративною відповідальністю, є Кодекс України про адміністративні правопорушення, прийнятий 07.12.1984 р. №8074-10 [2]. Крім КУпАП діє низка законодавчих актів, які містять норми, якими встановлена адміністративна відповідальність. Усі вони разом становлять законодавство про адміністративні правопорушення.

Перед тим як розглядати питання державного регулювання відносин у галузі запобігання адміністративним

правопорушенням, з'ясуємо, що являють собою терміни «попередження правопорушень» та «профілактика правопорушень», що мають безпосереднє відношення законодавчого визначення «запобігання адміністративним правопорушенням».

Запобігання адміністративним правопорушенням посідає суттєве місце у державній системі боротьби із різного виду адміністративних правопорушень, що знайшло своє визначення в адміністративному законодавстві. Розуміння «запобігання адміністративним правопорушенням» ми знаходимо в ст. 6 КУпАП, відповідно до положень якого органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації, трудові колективи розробляють і здійснюють заходи, спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення й усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню, на виховання громадян у дусі високої свідомості і дисципліни, суворого додержання законів України. Органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, забезпечуючи відповідно до Конституції України додержання законів, охорону державного і громадського порядку, прав громадян, координують на своїй території роботу всіх державних і громадських органів по запобіганню адміністративним правопорушенням, керують діяльністю адміністративних комісій та інших підзвітних їм органів, покликаних вести боротьбу з адміністративними правопорушеннями [2].

Норми цієї статті акцентують увагу на необхідності посилення профілактичних, попереджувальних заходів, оскільки адміністративні правопорушення завдають значної шкоди громадянам, суспільству, інтересам держави.

У Великому тлумаченому словнику української мови, безпосередньо терміни «попереджати», «попереджувати», «попередити», можуть означати: наперед повідомлення кого-небудь про щось; застереження кого-небудь від чогось; попередження як вид стягнення; своєчасними заходами запобігання здійсненню або виникненню чого-небудь, переважно небажаного; передувати чому-небудь; здійснення руху, якої-небудь дії швидше від когось, випереджати тощо [3, с. 1053–1054].

Термін попередження живається у різних значеннях. Я.Ю. Кондратьєв вважав, що попередження посідає особливе місце в системі оперативно-розшукових заходів та має профілактичний вплив [4, с. 18]. У митній енциклопедії, термін попередження – це один із видів адміністративного стягнення, застосовується уповноваженим державним органом, як правило виконавчої влади, від імені держави до осіб, винних у скоєнні адміністративного правопорушення [5, с. 256].

Згідно ст. 26 КУпАП «Попередження як захід адміністративного стягнення виноситься в письмовій формі. У передбачених законом випадках попередження фіксується іншим установленим способом» [2]. Нормативне визначення попередження полягає як в офіційному осуді вчиненого проступку, так і в застереженні від його повторення або вчинення іншого правопорушення, внаслідок чого така особа буде піддана більш суровому покаранню.

Слід відрізняти «попередження» як виду адміністративного стягнення, яке є нормативно-врегульованим, від поняття «попередження правопорушень» та поняття «профілактика правопорушень», які є синонімами, проте щодо вказаних понять в юридичній літературі існують різні точки зору, незважаючи на те, що в етимологічному форматі ці поняття мають загальну основу.

У підручнику, за загальною редакцією О.М. Бандурки, стверджується, що різниця між термінами «попередження» та «профілактика» полягає в тому, що перший відображає діяльність із недопущення адміністративних правопорушень як явища, частини єдиної цілісної картини правопорушень, що мають місце в державі; другий термін позначає спеціальні заходи з недопущення негатив-

них змін у самому явищі. Оскільки злочинність або адміністративні правопорушення існують об'єктивно, тому їх не можна попередити, з ними можна тільки боротися, долати. У зв'язку із цим про профілактику правопорушень можна говорити відповідно до всієї їх сукупності, тобто потрібно не допускати негативних змін у цьому явищі, а саме – їх збільшення. Крім того, потрібно брати до уваги, що профілактична робота ведеться не тільки у разі правомірної поведінки особи, а й тоді, коли правопорушення вже вчинено. Отже, попередити правопорушення, яке вже вчинено, ми не можемо, його можна тільки припинити. На фоні зазначених міркувань науковці пропонують профілактику правопорушень розуміти як соціально спрямовану діяльність держави, її органів і посадових осіб, громадських організацій та окремих громадян, спрямовану на виявлення причин і умов вчинення правопорушень, ліквідацію факторів, які спричиняють формуванню антигромадської поведінки особи, ліквідацію правопорушень як соціального явища та забезпечення під час такої діяльності прав та свобод громадян [6, с. 179–180].

Варто наголосити, що переважна більшість вчених профілактику правопорушень розглядають як здійснення економічних, політичних, ідеологічних, виховних, правових та інших заходів з протидії правопорушенням; це діяльність по виявленню та усуненню причин правопорушень, окремих їх видів, конкретних правопорушень, по недопущенню завершення правопорушень на різних етапах розвитку протиправної поведінки [7, с. 13].

Висловлена позиція підтверджується підзаконним нормативним актом, яким є Положенням про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійсненням службової діяльності працівниками митної служби України, затвердженого наказом Державної митної служби України від 24.05.2004 р. № 380, згідно з яким завданням профілактики правопорушень є: попередження та усунення причин і умов, що сприяють правопорушенням з боку працівників митної служби, а також протиправним діям стосовно них або об'єктів митної інфраструктури; запобігання вчиненню працівниками митної служби під час виконання ними своїх службових обов'язків правопорушень чи дій, що можуть призвести до скоєння злочинів; запобігання передумовам витоку з митних органів, спеціалізованих митних установ і організацій інформації з обмеженим доступом або відомостей, що становлять державну таємницю; проведення контрольних заходів з метою створення безпечних умов функціонування об'єктів митної інфраструктури [8].

Попередження правопорушень уявляє собою сформовану систему дій на антисуспільні явища та їх причинний комплекс з метою реалізації тенденцій зниження їх рівня і масштабів. При цьому попередження правопорушень розглядається як соціально-правовий процес, знижувачий, обмежувачий, ліквідуючий протиправні явища за допомогою всієї сукупності заходів, що здійснюються державними органами і громадськими формуваннями і спрямовані на удосконалення суспільних відносин [9, с. 7].

Слід зазначити, що в ст. 1 Проекту Закон України «Про профілактику правопорушень» 1994 року надавалися визначення поняття «профілактика правопорушень», «загальна профілактика», «віктимологічна профілактика правопорушень». Наведемо визначення цих понять.

Профілактика правопорушень – обов'язкова діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, у тому числі громадських організацій, спрямована на виявлення та усунення причин і умов, які сприяють учиненню правопорушень, а також виявлення осіб, схильних до вчинення правопорушень, та застосування заходів до їх виправлення.

Загальна профілактика – заходи, спрямовані на виявлення причин і умов, що сприяють учиненню правопо-

рушень на всій території України, у її окремому регіоні, галузі господарства, стосовно частини населення чи групи осіб, а також на підприємстві, в установі чи організації незалежно від форм власності.

Віктимологічна профілактика правопорушень – система взаємопов'язаних, організаційно забезпечених державних, громадських й індивідуальних заходів, спрямованих на виявлення та усунення або нейтралізацію чинників, які формують особисту чи масову можливість стати жертвою правопорушення [10].

Отже, залежно від виду профілактичних заходів припустимі й різні варіанти дій поєднаних із попереджувальними заходами.

При цьому поняття попередження правопорушень, як і профілактика, може тлумачитись у вузькому правовому і широкому (соціально-правовому) розумінні. Під правовим попередженням, взятому у традиційному і вузькому значенні, розуміються заходи профілактики правопорушень, що здійснюються у процесі призначення покарання (відповідальності) і його виконання. У такому ж значенні ідея попередження правопорушень пронизує всю систему матеріально-правових, процесуально-правових і виконавчо-правових інститутів. Разом із тим практика боротьби із правопорушеннями показує, що при визначенні поняття «попередження правопорушень» необхідно виходити з більш широких позицій: економічних, соціально-політичних, моральних, психологічних, правових і т.п. [11, с. 119].

До цього варто додати, що здійснення дій пов'язаних із профілактикою правопорушень повинно відповідати встановленим принципам.

На думку авторів Проекту Закону України «Про профілактику правопорушень» профілактика правопорушень повинна здійснюватися за такими принципами:

- законності – лише в межах обов'язків і прав, які визначені цим Законом та іншими законами України;
- спільності – участі в профілактичній діяльності, крім правоохоронних органів, усіх інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадських організацій та окремих громадян;

– гуманізму – поваги до прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина та визнання їх пріоритету над державними інтересами; віддання переваги методам переконання – застосування примусових заходів лише після вичерпання всіх інших заходів впливу;

– гласності – систематичного висвітлення в державній статистиці та засобах масової інформації відомостей про стан профілактики правопорушень; недопущення розголошення особистих даних людини, отриманих у процесі здійснення профілактичних заходів;

– індивідуалізації та диференціації форм і методів профілактики; об'єктивності – безстороннього, неупередженого, незалежного від волі та бажання людини здійснення заходів, що запобігають учиненню правопорушень;

– системності – застосування заходів попередження правопорушень у комплексному поєднанні відповідно до розроблених планів;

– обов'язковості – нормативно закріпленого здійснення заходів безумовних для виконання;

– верховенства права – відповідності норм закону нормам Конституції України і не суперечення ним [10].

З точки зору правової науки, принципи права – це основні засади, які закріплені в правових нормах і відображають закономірності розвитку відносин суспільства, а також розкривають і відображають закономірності певної галузі права. В них розкриваються особливості певної галузі права, які зумовлюють її галузеву суть [12, с. 97].

Дотримання вказаних та інших принципів є обов'язковою вимогою неухильного дотримання і виконання законів всіма учасниками вказаних відносин.

Висновки. З урахуванням викладених вище міркувань, можна дійти висновку, що з метою запобігання адміністративним правопорушенням органи публічної влади, трудові колективи та громадські організації при здійсненні своєї діяльності повинні здійснювати визначений комплекс профілактичних, попереджувальних заходів, шляхом запровадження в свою діяльність різноманітних заходів інформаційного, виховного та правового характеру, спрямованих як на колективну, так й індивідуальну особливість особи з метою попередження та усунення причин і умов, що можуть сприяти учиненню правопорушень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституції України: Закон України від 28.06.1996 р. 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. №8074-10. *Відомості Верховної Ради України* РСР. 1984. № 51. Ст. 1122.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
4. Кондратьєв Я.Ю. Теоретичні, правові та оперативно-тактичні засади запобігання злочинам оперативними підрозділами кримінальної міліції: монографія. Київ: Нац. акад. внутр. справ України, 2004. 444 с.
5. Митна енциклопедія: У двох томах. Т. 2 / : Редкол. І.Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. Хмельницький: ПП Мельник А.А., 2013. 536 с.
6. Адміністративна діяльність міліції / за заг. ред. О.М. Бандурки: підручник. Х.: Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 448 с.
7. Мельник М.І., Хавронюк М.І. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі: Навчальний посібник. К.: Атіка, 2001. 512 с.
8. Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійсненням службової діяльності працівниками митної служби України: наказ Державної митної служби України від 24.05.2004 р. №380. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0875-04#Text>
9. Білий П.М., Баранов С.О. Основи профілактики злочинів на транспорті: Навчальний посібник. К.: УКРІНФОРМ, 2001. 196 с.
10. Проект Закону України «Про профілактику правопорушень». URL: <https://cv.court.gov.ua/tu26/6/2358/>
11. Макаренко О.М. Щодо з'ясування терміну «профілактика правопорушень» та суміжних з ним понять. *Право і безпека*. 2004. №3. С. 118-120.
12. Світличний О.П. Адміністративні принципи в управлінській діяльності щодо земельних ресурсів. *Правничий вісник університету «КРОК»*. 2011. Вип. 8. С. 95-100.