

ДЖЕРЕЛА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА БЕЗПЕКИ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ

SOURCES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PREVENTION OF OFFENSES AGAINST PUBLIC ORDER AND SAFETY BY THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Ісасенко І.В., здобувач

Приватного вищого навчального закладу «Міжнародний університет бізнесу і права»

Стаття присвячена загальнотеоретичному огляду джерел адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України. Об'єктом нашого дослідження послугували громадський порядок і громадська безпека як категорії адміністративно-деліктного законодавства, предметом – джерела адміністративно-правової профілактики правопорушень проти громадського порядку та безпеки Національною поліцією України.

З урахуванням наведених поглядів, виходячи із сучасного розуміння сутності адміністративного права, пропонуємо наступне визначення: адміністративно-правові норми – це встановлені, санкціоновані або ратифіковані державою, формально визначені, юридично обов'язкові, охоронювані засобами державного примусу правила поведінки учасників суспільних відносин у сфері реалізації виконавчої влади та управлінської діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, які забезпечують умови реалізації цими учасниками своїх прав та виконання покладених на них обов'язків. Також адміністративно-правові норми забезпечують регулювання суспільних відносин у різних сферах публічного, тобто державного і самоврядного, управління з пріоритетною орієнтацією на забезпечення реалізації та захисту прав і свобод громадян.

Дотримання адміністративно-правових норм забезпечується як шляхом юридичного примусу, так і застосування різноманітних організаційних, роз'яснювальних, стимулюючих та інших засобів.

Ключові слова: профілактика правопорушень, Національна поліція, громадська безпека, громадський порядок, адміністративні правопорушення, адміністративно-правове регулювання.

The article is devoted to a general theoretical review of sources of administrative and legal prevention of offenses against public order and security by the National Police of Ukraine. The object of our research was public order and public safety as categories of administrative-delinquency legislation, the subject – sources of administrative-legal prevention of offenses against public order and security by the National Police of Ukraine.

Taking into account the above views, based on the modern understanding of the essence of administrative law, we offer the following definition: administrative-legal norms are established, sanctioned or ratified by the state, formally defined, legally binding, protected by means of state coercion, rules of conduct of participants in social relations in the sphere of implementation executive power and management activities of state bodies and local self-government bodies, which ensure the conditions for these participants to exercise their rights and perform the duties assigned to them. Also, administrative and legal norms ensure the regulation of social relations in various spheres of public, i.e. state and self-governing, management with a priority focus on ensuring the implementation and protection of the rights and freedoms of citizens.

Compliance with administrative and legal norms is ensured both through legal coercion and the use of various organizational, explanatory, stimulating and other means.

Key words: crime prevention, National Police, public safety, public order, administrative offenses, administrative and legal regulation.

Актуальність теми. Важливою умовою розвитку Української держави є зміцнення її правових підвалин, формування якісно нової правової системи, спрямованої на захист прав фізичних і юридичних осіб, у тому числі в сфері профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку. Тому проблеми становлення й розвитку адміністративного права в Україні постійно привертають увагу фахівців юридичної науки і практики. Це також стосується чинного законодавства, його правових інститутів, що входять до системи адміністративного права.

Євроінтеграційні процеси, що нині тривають в Україні, створили передумови для формування нового правоохоронного органу європейського типу – Національної поліції. Серед основних цілей поліції, як зазначається в Рекомендаціях Рес (2001) 10 про Європейський кодекс поліцейської етики, в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права, мають бути запобігання та подолання злочинності [1]. Подібна позиція висловлена і в Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, де говориться про те, що правоохоронні органи, не відмовляючись від виконання основного завдання – охорони правопорядку, мають змістити акцент своєї роботи на зв'язок з населенням, оскільки без активної та зацікавленої підтримки громадян розкриття і профілактика злочинів є малоефективними [2]. Отже, саме профілактична діяльність повинна посісти одне з основоположних місць в системі функцій новоствореної Національної поліції, оскільки реагування поліції на

вже вчиненні правопорушення має здійснюватися разом із виявленням причин та умов, що цьому сприяли, та вжиттям заходів щодо їх усунення.

Найбільш чітко таке завдання актуалізується у часи економічної кризи та політичного протистояння, що характерно для сучасного розвитку нашої держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. В адміністративному праві запобігання та боротьба з правопорушеннями у сфері громадського порядку та безпеки визначається як складна, багаторівнева та комплексна система заходів, істотну частку яких складають саме заходи попереджувального характеру. Серед суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки на особливу увагу заслуговує Національна поліція України, що належить до тієї групи суб'єктів, для яких визначена різновидність профілактичної діяльності є однією з основних функцій [3, с. 47].

Водночас ми змушені констатувати, що в Україні, незважаючи на зростання кількості правопорушень, немає єдиної системи органів, що здійснюють профілактичну діяльність, а також єдиного закону, що регулює діяльність з профілактики адміністративних проступків. У зв'язку з цим профілактична діяльність здійснюється хаотично та у мінімально можливому режимі.

Таким чином, незважаючи на те, що профілактика правопорушень виступає важливим напрямом діяльності Національної поліції, в цій сфері все ще залишається ряд проблемних моментів: недоліки правового, методичного, організаційного забезпечення, орієнтація правоохорон-

ців тільки на факти вже вчинених правопорушень тощо. У свою чергу, концепція розвитку профілактичної спрямованості діяльності Національної поліції має ґрунтуватися на науковому підході з урахуванням європейського вектору розвитку нашої держави.

Проблемою сьогодення залишається достеменно невизначеність профілактичних дій та заходів підрозділами Національної поліції щодо адміністративних правопорушень загалом, так і безпосередньо у сфері громадської безпеки та громадського порядку [3, с. 46].

Вирішення вищезгаданих питань цікавило адміністративістів, кримінологів, соціологів, психологів та провідних фахівців у інших галузях, адже профілактичні заходи становлять вагомий інструментарій соціально-правового регулювання громадської безпеки та порядку України та функціонування їх в правовому полі.

Істотна необхідність проведення профілактичної діяльності Національної поліції України, недостатня регламентованість та недостатнє впровадженням конкретизації в теоретичних положеннях щодо її організації та здійснення, а також недосконалість вже існуючого правового забезпечення у даній галузі закономірно актуалізують важливість глибокого, конструктивного і всебічного наукового дослідження об'єктивно визначеного кола питань, що обов'язковим чином взаємодіють з адміністративно-правовим забезпеченням профілактичної діяльності Національної поліції України, а також розвитком профілактичної діяльності та удосконаленням відповідного законодавства в цій сфері [3, с. 46-47].

Для досягнення такої мети, на нашу думку, необхідно керуватися різнорівневою системою заходів протидії протиправним проявам у сфері громадського порядку та громадської безпеки. Такими можуть слугувати:

а) багатоцільові заходи усунення «вузьких місць» і «тіньових сторін» соціальних процесів та явищ, коли враховуються будь-які форми поведінки, що призводять до вчинення правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку;

б) заходи встановлення обставин, що сприяють вчиненню правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки і, які існують незалежно від конкретних осіб;

в) заходи, що попереджують перехід від адміністративного правопорушення у сфері громадського порядку та громадської безпеки до злочину;

г) заходи, що усувають обставини вчинення правопорушення у сфері громадського порядку та громадської безпеки;

д) заходи, що попереджують повторність вчинення правопорушення у сфері громадського порядку та громадської безпеки.

Все це є основними постулатами адміністративно-правової профілактики Національною поліцією правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку.

Складність суспільних відносин, пов'язаних з реалізацією профілактичних заходів Національною поліцією правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, свідчать про гостру необхідність правового регулювання порядку організації і проведення профілактичної роботи в Україні, у тому числі адміністративно-правовими нормами. Але на сьогоднішній день цей процес, безперечно, повинен проходити на якісно новій основі – переході від владних, командних методів – до правових. Тому зростає значення адміністративно-правового регулювання, його вдосконалення, наукового узагальнення практики здійснення, а також розвитку на даній основі відповідних приписів адміністративно-правових норм.

Профілактика адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, передбачає, насамперед, такий розвиток економіки, полі-

тики, ідеології, культури і побуту, який сприяв би усуненню чи подоланню негативних сторін громадського життя, що можуть проявитися вже і як причини й умови злочинності. Така організація суспільного життя повинна бути забезпечена належним правовим регулюванням. Сутність правового регулювання полягає у тому, що правові норми стимулюють соціально корисну поведінку, протидіючи чинникам, які негативно впливають на формування й життєдіяльність особистості, тим самим створюючи умови для оптимального здійснення попереджувальної діяльності, а попереджувальна роль права – в такому регулюванні сфер суспільного життя, за якого існуючі негативні причини вчинення правопорушень або усуваються або їх шлях надійно блокується. Ним охоплюються всі суспільні відносини, в які вступають їх учасники при здійсненні своїх прав та обов'язків, зокрема, при здійсненні Національною поліцією профілактики правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку.

Загальна теорія права під правовим регулюванням розуміє дію права (цілеспрямований вплив) на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед, норм права [1]. З цього визначення випливає, що регулювання – це такий вплив, при якому ставляться достатньо зрозумілі цілі. Наприклад, з метою впорядкування питання про порядок організації і проведення профілактичних заходів Національною поліцією Верховна Рада України приймає відповідний закон.

Основоположним елементом адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що складаються у зв'язку із здійсненням профілактики адміністративних правопорушень, є норма адміністративного права: «... правові норми складають основу правового регулювання. Від ступеня розробленості правових норм, ясності і чіткості обов'язкових приписів залежить рівень правовідносин, що складаються на їх основі та виданих правозастосовних актів» [1].

Як відомо, правова норма – це загальнообов'язкове правило поведінки, що встановлюється (санкціонується) і виконання якого забезпечується (гарантується) державою. Норми права являють собою продукт творчої діяльності законодавця, внаслідок чого не тільки відображається об'єктивна реальність, але й формуються ідеї про її доцільну зміну. Норми права розміщуються, головним чином, у нормативних актах – офіційних документах органів державної законодавчої або виконавчої влади правотворчого характеру.

Узагальнення наукових здобутків вітчизняних та зарубіжних учених свідчить та дає підстави зауважити, що в юридичній науці поняття норми адміністративного права визначається по-різному. Зокрема, С.С. Студенікін, одним з перших в радянській юридичній літературі дослідивши специфіку норм адміністративного права, писав про те, що «... вчення про правові норми складає найважливішу частину теорії права. У зв'язку з чим правова норма є правилом поведінки, яке встановлене державою для охорони його інтересів і, дотримання якого держава забезпечує усією міцністю своєї примусової влади» [2].

Л.В. Коваль також писав, що юридичні норми, котрі сприяють налагодженню правового порядку у стосунках між державою, що здійснює виконавчу владу, іншими державними, недержавними структурами і громадянами, які контактують з державою і її органами в сфері державного управління, є адміністративно-правовими нормами, а сукупність таких норм становить адміністративне право. При цьому, об'єктивуються ці норми в організаційно-управлінських (у тому числі правореґулюючих) та правоохоронних (захист від адміністративних правопорушень) відносинах [5, с. 13].

Як і будь-яка правова норма, адміністративно-правова норма, на думку Л.В. Коваля, є правилом поведінки, що встановлюється відповідними державними органами

і забезпечується санкцією, організованим захистом з боку держави. При цьому вчений переконував, що специфікою норм адміністративного права, яка відрізняє їх від норм деяких інших галузей, є те, що правила в них подано в імперативній (категоричній, владній) формі. Це стосується і заборонних приписів, і дозволів. Саме імперативність, як підкреслював Л.В. Коваль, не допускає можливості зміни встановлених раніше вимог діяти відповідним чином [5, с. 13].

Повністю підтримує вченого й колектив авторів навчального посібника «Адміністративне право України. Загальна частина» (2011 р.), які вважають, що адміністративно-правова норма конкретизує управлінську волю держави, перетворює її на обов'язкове правило поведінки для людей. До особливостей адміністративно-правових норм автори цього видання відносять: – в них закріплюються відносини щодо управління, державного контролю, нагляду, внутрішньо-організаційної діяльності;

– метод впливу норм на суспільні відносини має імперативний, державно-владний характер;

– виконання приписів норм гарантується державою за допомогою системи засобів організаційно-роз'яснювального та суспільно-примусового характеру;

– системність норм адміністративного права [6, с. 14-15].

Демонструють в цілому аналогічне бачення й І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський та Н.І. Золотарьова, які вказують, що адміністративно-правова норма – це обов'язкове, формально визначене правило поведінки, що встановлено та охороняється Українською державою для організації і регулювання суспільних відносин, які виникають, розвиваються та припиняються у процесі здійснення виконавчої влади та відповідальності у сфері державного та комунального управління [7, с. 16]. Подібні думки можна знайти й у працях інших авторів. Зокрема, І. Д. Пастух вважає, що адміністративно-правова норма – це вид правової норми,

за допомогою якої формуються, охороняються і захищаються публічні правовідносини, організується і забезпечується функціонування публічної адміністрації [8, с. 73].

Висновок. З урахуванням наведених поглядів, виходячи із сучасного розуміння сутності адміністративного права, пропонуємо наступне визначення: адміністративно-правові норми – це встановлені, санкціоновані або ратифіковані державою, формально визначені, юридично обов'язкові, охоронювані засобами державного примусу правила поведінки учасників суспільних відносин у сфері реалізації виконавчої влади та управлінської діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, які забезпечують умови реалізації цими учасниками своїх прав та виконання покладених на них обов'язків. Також адміністративно-правові норми забезпечують регулювання суспільних відносин у різних сферах публічного, тобто державного і самоврядного, управління з пріоритетною орієнтацією на забезпечення реалізації та захисту прав і свобод громадян.

Дотримання адміністративно-правових норм забезпечується як шляхом юридичного примусу, так і застосування різноманітних організаційних, роз'яснювальних, стимулюючих та інших засобів. У адміністративно-правовій науці пропонується наступна класифікація засобів, за допомогою яких держава гарантує виконання приписів адміністративно-правової норми:

– примусові засоби (можливість притягнення до відповідальності перед державою);

– організаційні засоби (видання норм, створення умов для їх застосування, матеріально-технічне забезпечення тощо);

– роз'яснювальні засоби (доведення змісту норми до адресата, підкреслення її значущості та неминучості відповідальності);

– стимулюючі засоби (застосування різних заохочувальних заходів до тих, хто точно виконує приписи норм).

ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право України. Акад. курс: підручник : у 2 т. / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.
2. Гриценко І. С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2008. 425 с.
3. Шевяков М. О. Національна поліція України як суб'єкт профілактики адміністративних правопорушень у сфері громадського порядку та громадської безпеки. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 4 (114). С. 46–53
4. Адміністративне право України. Акад. курс: підручник : у 2 т. / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.
5. Коваль Л. В. Адміністративне право. 3-є вид. Київ : Вентури, 1998. 208 с.
6. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Кулін А. П. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
7. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. / за заг. ред. І. П. Голосніченка. К.: ГАН, 2005. 232 с.
8. Адміністративне право України. Загальна частина : навч. посіб. / Остапенко О. І., Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін. 2-ге вид., допов. Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.