

УДК 342.92+343.85-058.55

СУЧАСНИЙ СТАН ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Романюк Л. В.

Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського, м. Сімферополь, Україна

Статтю присвячено аналізу проблеми законодавчого регулювання здійснення профілактики адміністративних правопорушень в Україні і пошуку шляхів його вдосконалення. Автор аналізує діяльність правоохоронних органів у цій сфері, вивчає чинне законодавство, що регламентує порядок здійснення профілактики правопорушень і пропонує шляхи найбільш ефективного подолання в Україні адміністративних правопорушень.

Ключові слова: профілактика, адміністративне правопорушення, законодавче забезпечення.

Діяльність органів публічної адміністрації ніколи не здійснювалась виключно в межах канонізованих форм права і не робитиме цього в майбутньому [1, с. 402]. Безумовно, будь-яка державна діяльність повинна ґрунтуватися на законі. Це твердження стосується будь-якої державної діяльності, і безумовно взаємодії держави з людиною, громадянином та суспільством в цілому. Не виключенням у даному випадку є і державна діяльність, спрямована на реалізацію заходів профілактики та подолання адміністративних правопорушень.

Актуальність теми статті обумовлена тим, що за останні часи в Україні дуже зросла кількість скоєння адміністративних правопорушень. Однак, незважаючи на це, сучасний стан організаційного і правового забезпечення профілактики адміністративних правопорушень в Україні залишається на дуже низькому рівні. Дане твердження можливо обґрунтувати тим, що на даний час у нашій державі не має єдиної системи органів, які б налагоджено та ефективно здійснювали профілактичну діяльність у сфері попередження адміністративних правопорушень, до того ж, досі немає спеціального закону, що регулював би зазначену діяльність.

В даний час, незважаючи на спроби законодавця врегулювати даний напрямок державної діяльності, профілактика адміністративних правопорушень здійснюється досить хаотично і не узгоджено, що призводить до низької ефективності впроваджених заходів. Все вищевикладене дає підстави стверджувати, що актуальність обраної теми статті не викликає сумнівів.

Метою написання даної статті є здійснення аналізу сучасного стану нормативного забезпечення профілактики адміністративних правопорушень в Україні та пошук шляхів удосконалення даного виду державної діяльності.

Для досягнення поставленої мети автор намагалася вирішити такі завдання:

- дослідити сучасний стан правового регулювання профілактики адміністра-

тивних правопорушень;

- проаналізувати основні положення чинних нормативних актів з зазначеного питання;
- розкрити основні принципи діяльності по профілактиці адміністративних правопорушень;
- виділити основні напрямки удосконалення профілактики адміністративних правопорушень.

Слід сказати, що дослідженню даної проблеми приділяється достатня увага з боку вчених-адміністративістів. Особливо детально питання адміністративної відповідальності розглядалися в наукових працях Авер'янова В. Б., Бугайчука К. Л., Бандурки О. М., Битяка Ю. П., Герасименка Є. С., Голосніченка І. П., Додіна І. В., Ключніченка О. П., Колпакова В. К., Комзюка А. Т., Миколенка О. І., Петкова В. П., та інших.

Приступаючи до аналізу зазначеної проблеми хотілося б торкнутися стану наукового розуміння такої категорії, як профілактика адміністративних правопорушень. Слід зазначити, що в науці адміністративного права дане явище пропонується розглядати у широкому (загальному) і вузькому розумінні. Широке (загальне) розуміння профілактики адміністративних правопорушень передбачає вжиття комплексних загально-соціальних заходів, спрямованих на скорочення деліктності, нейтралізацію, локалізацію й усунення негативних факторів, що сприяють учиненню правопорушень. У вузькому розумінні профілактика адміністративних правопорушень розглядається як діяльність державних органів виконавчої влади, громадських організацій та окремих громадян, спрямована на запобігання окремим правопорушенням, застереження конкретних осіб або груп людей від вчинення ними протиправних дій [2, с. 6]. Але, вважаємо, що більш повно та детально дане поняття розкрив Бугайчук К. Л., запропонувавши розуміти під профілактикою адміністративних проступків соціально спрямовану діяльність держави, її органів та їх посадових осіб, громадських організацій та окремих громадян по виявленню причин та умов вчинення адміністративних проступків, ліквідації факторів, які сприяють формуванню антигромадської установки особи, ліквідації адміністративної деліктності як соціального явища, та забезпечення, під час здійснення такої діяльності, прав та свобод громадян [3, с. 12].

Аналіз сучасного стану законодавчого забезпечення здійснення профілактики адміністративних правопорушень, дає можливість відмітити, що за останні роки даній проблемі приділяється хоча й недостатньо, але значно більше уваги з боку законодавців та органів виконавчої влади. Так, особливої уваги заслуговує Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, введена в дію розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 року [4].

Із аналізу зазначеної Концепції ми бачимо, що законодавець дуже чітко висвітлює проблеми, які на його думку негативно впливають на криміногенну ситуацію та потребують негайного розв'язання, серед них:

- недосконалість нормативно-правового, організаційного, фінансового, кадрового та інформаційного забезпечення профілактики правопорушень;
- неналежний рівень комплексних запобіжних заходів, спрямованих на усунення причин і умов учинення правопорушень, та профілактичної роботи з особами, схильними до їх скоєння;

- низький рівень правової культури населення, роз'яснювальної роботи серед громадян з метою формування в них відповідального ставлення до питань дотримання законності, особистої участі в охороні громадського порядку, профілактики правопорушень та боротьби із злочинністю;

- відсутність дієвого механізму участі громадськості в забезпеченні правопорядку в державі;

- недостатня увага центральних і місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим до питань організації змістовного дозвілля дітей та молоді, їх зайнятості та відпочинку;

- недосконалість механізму взаємодії правоохоронних органів з центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим з питань розроблення конкретних заходів, спрямованих на підвищення ефективності профілактики правопорушень [4].

До того ж, автори Концепції наголошують на тому, що погіршення соціально-економічної ситуації в державі негативно також позначається на криміногенній ситуації і зумовлює необхідність формування принципово нових підходів до розв'язання проблем у сфері профілактики правопорушень [4].

Комплексне розв'язання зазначених проблем, на думку розробників Концепції, можливе за умови вжиття на державному рівні заходів, спрямованих на підвищення ефективності профілактики правопорушень.

Реалізувати дану Концепцію передбачається у період з 2011 по 2015 рік. Згідно з її положеннями, заходи щодо запобігання вчиненню правопорушень можуть здійснюватися відповідними центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим в межах визначених законодавством повноважень. Проте, автор Концепції сам зауважує на тому, що такий підхід не забезпечує комплексного розв'язання проблем, і як оптимальний варіант пропонує затвердження плану заходів щодо виконання Концепції та об'єднання зусиль правоохоронних органів, центральних і місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим для його виконання [4].

Слід відмітити, що одночасно зі схваленням Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, Міністерству внутрішніх справ разом з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади було дано завдання розробити та подати в місячний строк Кабінетові Міністрів України план заходів щодо реалізації даної Концепції.

З цього приводу хотілося б згадати попередній досвід розробки подібних планів заходів реалізації державних програм профілактики правопорушень. Так, у попередній чинній Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 року, Кабінетом Міністрів України також було поставлене завдання Міністерству внутрішніх справ разом із заінтересованими центральними органами виконавчої влади розробити та подати до 1 грудня 2010 р. в Уряд проект Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 року [5]. Що ж стосовно даного Проекту, то МВС його розробило, однак на жаль, далі справа так і не зрушилась. Ми маємо надію, що стосовно нової Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 даний план заходів все ж таки буде розроблений, хоча б і не своєчасно, та успішно реалізований на практиці.

Слід відмітити, що і досі є чинним один з раніше прийнятих нормативних документів, що регулював питання здійснення профілактики правопорушень в Україні. Таким документом є Комплексна програма профілактики правопорушень на 2007-2009 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 року № 1767 [6]. Аналіз даної Програми дозволяє нам зробити висновки, що нинішня затверджена Концепція в деяких аспектах суттєво відрізняється від Програми 2006 року. Можна сказати, що Програма 2006 року виписана більш детально і конкретно, має чітко визначені мету і завдання, що ж стосується основних шляхів розв'язання висвітлених в обох нормативних документах проблем, то вони практично дублюють один одного. Це, в свою чергу, свідчить про те, що важливих кроків на шляху подолання підвищення рівня скоєння адміністративних правопорушень в Україні на даний час зроблено так і не було.

Проаналізований нами сучасний стан правового регулювання профілактики адміністративних правопорушень в Україні дає змогу наголосити на тому, що законодавча робота з розглянутої нами проблеми здійснюється в дуже повільному темпі, а практичні результати у подоланні кількості правопорушень є досить незначними.

Як один з основних шляхів вирішення проблеми зростання чисельності адміністративних правопорушень в Україні, ми бачимо прийняття базового закону, який би у повному обсязі регулював діяльність державних органів щодо питань здійснення профілактики таких негативних соціальних явищ, як адміністративні правопорушення. Особливо хочемо наголосити на тому, що даний законодавчий акт повинен регламентувати засади профілактичної діяльності не всіх правопорушень взагалі, як це прийнято робити зараз, а саме адміністративних правопорушень. Дане твердження обумовлено тим, що адміністративні проступки по-перше – суттєво відрізняються за своїми ознаками від інших видів правопорушень, по-друге – є дуже різноманітними за своїми класифікаційними ознаками і по-третє – самими розповсюдженими серед інших видів правопорушень. Відповідно до висловленого, профілактика адміністративних проступків за своєю суттю значно відрізняється від профілактики інших видів правопорушень, тому і законодавчо її засади повинні закріплюватися окремо.

У даному Законі необхідно детально виписати права і обов'язки суб'єктів, що здійснюють роботу з профілактики правопорушень, чітко сформулювати систему заходів профілактики адміністративних правопорушень, процедуру їх здійснення державними і недержавними інституціями. Дуже важливим також є закріплення у законодавчому акті з питань профілактики адміністративних правопорушень можливості та порядку здійснення державного та громадського контролю за даною діяльністю.

В зазначеному Законі також обов'язково необхідно передбачити можливість співробітництва правоохоронних органів України, при здійсненні ними профілактики адміністративних правопорушень, з правоохоронними органами інших держав. До того ж, обов'язкового чіткого визначення вимагають основні заходи профілактики та основні криміногенні чинники, які потребують профілактичного впливу, принципи, на яких вона повинна здійснюватись профілактична діяльність.

Вважаємо, що серед основних принципів, на яких повинна здійснюватись профілактика адміністративних правопорушень можна виділити наступні:

1. законності, яка полягає в тому, що профілактика адміністративних правопорушень повинна здійснюватися лише в межах компетенції, яка визначена законодавством України;

2. верховенства права, яке треба розуміти як відповідність норм закону нормам Конституції України;

3. загальності та взаємодії, тобто здійснення профілактичної діяльності, що здійснюється на взаємодії, узгодженості та співробітництві, одночасно не тільки державними органами, але й органами місцевого самоврядування, державними і недержавними підприємствами, установами, організаціями, громадськими об'єднаннями та окремими громадянами;

4. пріоритету прав і свобод людини і громадянина, який полягає у повазі до прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина та визнанні їх пріоритету над інтересами держави;

5. первинності методів переконання, тобто застосування методів примусу лише після вичерпання всіх інших заходів впливу;

6. гласності та прозорості, який полягає у висвітленні засобах масової інформації даних про стан профілактики адміністративних правопорушень;

7. об'єктивності, тобто неупередженому і незалежному від волі та бажання людини здійсненні заходів, що запобігають учиненню адміністративних правопорушень.

Вважаємо, що прийняття Закону з питань профілактики адміністративних правопорушень буде дуже важливим кроком на шляху до подолання в Україні даного негативного та суспільно-шкідливого явища. Однак, хочемо зазначити, що це не є стовідсотковим гарантом повного вирішення даної проблеми, а пошук шляхів її остаточного вирішення, або зменшення її масштабів до мінімуму є серйозним завданням політиків, чиновників, науковців та громадян України.

Список літератури

1. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Е. Шмідт-Ассманн; [пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Бакланов]. – К. : «К.І.С.», 2009. – 552 с.

2. Подлінев С. Д. Адміністративна деліктологія / С. Д. Подлінев. – О.: Юрид. літ., 1999. – 43 с.

3. Бугайчук К. Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / К. Л. Бугайчук. – Х., 2002. – 20 с.

4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209 «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року» // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 93. – Ст. 3389.

5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2010 р. № 1911 «Про схвалення Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 року» // Офіційний вісник України. – 2010. – № 75. – Ст. 2675.

6. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. № 1767 «Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007-2009 роки» // Офіційний вісник України. – 2006. – № 51. – Ст. 3418.

Романюк Л. В. Современное состояние законодательного регулирования и пути совершенствования профилактики административных правонарушений / Л. В. Романюк // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2012. – Т. 25 (64). № 1. 2012. – С. 117-122.

Стаття посвящена анализу проблемы законодательного регулирования осуществления профилактики с административными правонарушениями в Украине и поиску путей ее совершенствования.

Автор анализирует деятельность правоохранительных органов в данной сфере, изучает действующее законодательство, которое регламентирует порядок осуществления профилактики правонарушений и предлагает пути наиболее эффективного преодоления в Украине такого негативного явления как административное правонарушение.

Ключевые слова: профилактика, административное правонарушение, законодательное обеспечение.

Romanyuk L. The current state of legislative control and ways of improvement in the field of preventive measures against administrative infractions / L. Romayuk // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2012. – Vol. 25 (64). № 1. 2012. – P. 117-122.

The article is devoted to analysis of the issues in legislative control of implementation of preventive measures against administrative infractions as well as search for ways of improvement. The author analyses the activities of law enforcement agencies in this area, studies the current legislation, which regulates implementation of preventive measures against administrative infractions and offers the most effective ways to overcome the negative phenomenon, which administrative infractions are.

Keywords: preventive measures, administrative infraction, legislative support.

Статья поступила в редакцию 22.02.2012.