

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА»**

На правах рукопису

МІЛОВІДОВА СВІТЛАНА ВАЛЕРІЇВНА

УДК 342.9

**ПОПЕРЕДЖЕННЯ ТА ПРОТИДІЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ
ПРАВОПОРУШЕННЯМ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне
право

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник –
Літошенко Олена Святославівна
кандидат юридичних наук, доцент

Київ – 2016

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ТА ПРОТИДІЇ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ	14
1.1. Адміністративні правопорушення як вид правопорушень	14
1.2. Історія розвитку та становлення інститутів попередження та протидії адміністративним правопорушенням	35
1.3. Правові засади попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні та їх місце в системі адміністративного примусу.....	54
Висновки до першого розділу	70
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ТА ПРОТИДІЇ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ	74
2.1. Сутність та елементи механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням.....	74
2.2. Профілактика як елемент механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням	91
2.3. Адміністративний примус у механізмі попередження та протидії адміністративним правопорушенням	103
Висновки до другого розділу.....	126
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ПОПЕРЕДЖЕННЯ ТА ПРОТИДІЇ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ І ПРАКТИКИ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ	129
3.1. Використання зарубіжного досвіду в удосконаленні механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням	129
3.2. Удосконалення правового регулювання попередження та протидії адміністративним правопорушенням.....	144

Висновки до третього розділу.....	168
ВИСНОВКИ.....	170
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	173
ДОДАТКИ.....	204

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

Адмін. правопор.	Адміністративні правопорушення
ВСУ	Верховний Суд України
ЗМІ	засоби масової інформації
МВС України	Міністерство внутрішніх справ України
ОВС	органи внутрішніх справ
КАС	Кодекс адміністративного судочинства України
ККУ	Кримінальний кодекс України
КПК	Кримінальний процесуальний кодекс України
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
п.	пункт
р.	рік (року)
ст.	стаття
ін.	інше

ВСТУП

Актуальність теми. Відповідно до ст. 1 Конституції, Україна є демократичною, соціальною, правовою державою. Ствердження України як правової держави передбачає прогресивне обмеження в часі та просторі різних форм протиправної поведінки соціальних суб'єктів, однією з яких є адміністративні правопорушення. Цей вид правопорушень становить суттєву загрозу різноплановим суспільним відносинам, оскільки передбачає систематичні посягання на повсякденний порядок управління, який формується, зокрема, через адміністративно-правові приписи та заборони і через який здебільшого забезпечується стабільне, кероване, упорядковане існування життя людей у складно організованому, урбанізованому суспільстві. При цьому сфера, що уможливорює виникнення нових і модифікацію вчинення традиційних адміністративних правопорушень, постійно розширюється унаслідок використання здобутків науково-технічного прогресу і як результат того, що сучасні суспільства стають дедалі технологічнішими. Отже, ефективна протидія, передусім запобігання різним формам скоєння адміністративних правопорушень, є важливим напрямом правової політики будь-якої сучасної держави. Для України, яка перебуває в пошуках найбільш виправданих моделей державної діяльності, у тому числі щодо контролю адміністративної деліктності, це питання є надзвичайно актуальним.

Загалом, проблематика, пов'язана з протидією адміністративним правопорушенням, є традиційною для української науки адміністративного права. У її межах досліджено численні аспекти згаданого питання, починаючи від детального аналізу законодавства про адміністративні проступки і закінчуючи особливостями окремих категорій осіб (в єдності соціальних, професійних, психологічних, інших характеристик), що виступають реальними або потенційними правопорушниками. Однак сьогодні існує нагальна потреба в комплексному, системному баченні процесу попередження і протидії адміністративним правопорушенням для відтворення цього процесу в

адекватному понятійному й концептуальному апараті. Необхідним також є відтворення в такому апараті форм практичної діяльності, які враховуватимуть зміни, що відбуваються в соціальній, політичній і правовій системі сучасної України, і використовуватимуть прогресивний досвід різних країн у сфері протидії адміністративним проступкам та їх попередження в різний спосіб.

В основу дисертаційного дослідження покладено ґрунтовні напрацювання вітчизняних та зарубіжних фахівців: В. Б. Авер'янова, А. Б. Агапова, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, В. М. Бевзенка, Ю. П. Битяка, Ю. А. Ведернікова, В. В. Галунька, Є. С. Герасименка, І. П. Голосніченка, С. Т. Гончарука, Т. О. Гуржія, Г. В. Джагупова, В. В. Доненко, Р. А. Калюжного, А. І. Каплунова, Л. В. Коваля, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, М. М. Коніна, О. В. Кузьменко, В. І. Курила, Р. С. Мельника, О. І. Миколенка, В. І. Олефіра, О. І. Остапенка, С. В. Петкова, С. Г. Стеценка, О. А. Троянського, Н. В. Хорошака, О. В. Чекаліної, О. П. Шергіна, В. К. Шкарупи, Х. П. Ярмакі та ін.). Попри це, далеко не всі аспекти проблеми попередження адміністративних правопорушень в Україні та протидії їм можна вважати вивченими повною мірою, що й підкреслює актуальність теми дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано відповідно до загальнофакультетської теми юридичного факультету Державного вищого навчального закладу «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана «Угода про асоціацію України з ЄС як основа розвитку її національного законодавства» (номер державної реєстрації 0115U003418).

Тема дисертації передбачає формулювання пропозицій щодо внесення змін до сучасного адміністративного законодавства й відповідає основним положенням Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2011 р. № 2623-III та Постанові Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. № 442.

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження є теоретичне обґрунтування сутності, основних форм і методів попередження та протидії адміністративним правопорушенням у сучасній Україні й розроблення пропозицій щодо підвищення їх ефективності.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *задачі*:

- надати стислу характеристику сутності, основних ознак, особливостей адміністративних правопорушень, здійснити короткий ретроспективний аналіз явищ, пов'язаних з попередженням та протидією адміністративним правопорушенням;

- викласти комплексне бачення правових джерел, на основі яких здійснюється попередження та протидія адміністративним правопорушенням у сучасній Україні;

- з'ясувати сутність механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням, охарактеризувати його основні елементи;

- визначити місце профілактичної діяльності як центрального і найбільш перспективного елементу в механізмі попередження адміністративних правопорушень в Україні;

- надати комплексну характеристику адміністративного примусу як необхідної складової в механізмі попередження та протидії адміністративним правопорушенням (на основі узагальнення відповідного теоретичного, статистичного та соціологічного матеріалу);

- здійснити порівняльний аналіз досвіду попередження та протидії адміністративним правопорушенням в інших країнах, з'ясувати доцільність використання конкретних форм цього досвіду в сучасній Україні;

- запропонувати окремі заходи щодо вдосконалення правового регулювання попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні.

Предметом дослідження є попередження та протидія адміністративним правопорушенням в Україні.

Методи дослідження. *Методологія дослідження ґрунтується на органічному поєднанні філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження.*

Системний метод, прийоми логічного та юридико-догматичного методу використано для аналізу адміністративних правопорушень як виду правопорушень (підрозділ 1.1); *прийоми історичного аналізу, дотримання принципу об'єктивності, єдності історичного і логічного аналізу* – для здійснення ретроспективного аналізу явища протидії і попередження адміністративних деліктів (підрозділ 1.2); *системний, формально-юридичний методи* – для аналізу правових джерел, що покладено в основу процесу попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні (підрозділ 1.3); *прийоми логічного методу, метод порівняння, системний і структурно-функціональний методи* – для з'ясування сутності та елементів механізму попередження і протидії адміністративним правопорушенням (підрозділ 2.1); *системний, порівняльний, логічний та інші методи* – для з'ясування місця різних форм профілактики як елемента механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням (підрозділ 2.2); *методи правової статистики, порівняння, логічного аналізу* – для дослідження ролі адміністративного примусу (підрозділ 2.3); *компаративний метод* – для дослідження використання зарубіжного досвіду в удосконаленні механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням (підрозділ 3.1); *методи порівняльного правознавства, юридичного моделювання, формально-правовий* – для вивчення питання вдосконалення правового регулювання попередження та протидії адміністративним правопорушенням (підрозділ 3.2).

Нормативною основою дослідження є чинне та раніше діюче адміністративно-деліктне законодавство України, проекти окремих нормативно-правових актів.

Емпіричну базу дослідження становлять дані Державної служби статистики України, узагальнення практики застосування нормативно-правових актів органами влади, судова практика України та Європейського суду з прав людини.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права комплексним, узагальненим дослідженням процесу попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні в сучасних умовах. Зокрема, наукову новизну дослідження становлять висновки, положення та рекомендації, які відображають особистий внесок автора, а саме:

вперше:

- обстоюється концепція змістовного розмежування термінів «попередження», «профілактика» та «запобігання» і відповідної діяльності на основі чітких критеріїв, головними з яких є суб'єкти здійснення, об'єкти впливу, методи, характер впливу та ін.;

- обґрунтовано висновок про подвійну природу попередження адміністративних проступків, яке, з одного боку, є результатом діяльності усіх державних органів та інститутів громадянського суспільства із забезпечення гідного існування людини і громадянина в Україні, з іншого – результатом спеціальних заходів, що здійснюють компетентні суб'єкти (державні органи та посадові особи) за наявності відповідно орієнтованих форм громадської підтримки;

дістали подальшого розвитку:

- пропозиції щодо нормативного визначення адміністративно-запобіжних заходів як передбачених чинним законодавством засобів адміністративного примусу, що застосовуються за відсутності факту правопорушення, пов'язаних з обмеженнями можливостей особи, адекватними ситуації конкретного адміністративно-правового конфлікту, а також способів фізичного й психологічного впливу на неї з метою недопущення вчинення нею адміністративного правопорушення;

– положення щодо розуміння загального попередження як комплексу заходів, спрямованих на утримання громадян від учинення правопорушень, які, на відміну від спеціального попередження, що реалізується за конкретними наслідками вчинених правопорушень, мають неперсоніфікований характер, є своєрідним «стримувальним чинником» для скоєння адміністративних проступків;

– напрями використання в доктрині та нормативній практиці України терміна «деделіктизація» (під яким автор розуміє факт концептуального обґрунтування і нормативного закріплення відмови від визнання певного типу діяння правопорушенням) та «деделіктизація адміністративних правопорушень»;

– положення щодо участі громадян в охороні громадського порядку, попередженні та протидії адміністративним правопорушенням, що виражається, зокрема, у створенні громадських об'єднань з охорони громадського порядку (на місцевому рівні), формах і методах підтримки їх діяльності з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, упровадження в Україні адаптованих аналогів народних поліцейських академій (Велика Британія, США);

– наукові узагальнення зарубіжного досвіду щодо попередження та протидії адміністративним правопорушенням з точки зору його можливого використання в Україні (організація партнерських взаємовідносин поліції із суспільством, зменшення готівкового грошового обігу, розширення сучасних форм електронних засобів розрахунків і звітності, обмеження сфери дії адміністративно-правових заборон тощо);

– положення щодо необхідності використання сучасних технологій (запропоновано розробити мобільний додаток для налагодження взаємодії між правоохоронними органами й населенням), а також щодо активного використання можливостей, якими володіють засоби масової інформації, для оперативного реагування на ситуації ризику вчинення адміністративних

правопорушень та їх попередження через інформаційний вплив з боку органів правопорядку;

– сформульовано та обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання процесу попередження та протидії адміністративним правопорушенням, зокрема, через зміни чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення та проекту Закону України «Про попередження правопорушень»;

удосконалено:

– положення про основні елементи суб'єктного складу механізму попередження адміністративних правопорушень, якими, зокрема, є: органи державної влади й місцевого самоврядування; правоохоронні органи як спеціалізовані суб'єкти; громадські формування, спеціалізовані в питаннях зміцнення правопорядку; посадові особи в межах відповідних підрозділів в установах та організаціях різних форм власності (топ-менеджмент, служби персоналу, фінансового обліку та звітності, психологічні служби тощо); громадські формування, спеціалізовані в питаннях загального виховання (наприклад, релігійні об'єднання); окремі державні й громадські діячі;

– визначення поняття механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням як сукупності статичних (суб'єкти, об'єкти) і динамічних (форми, методи, напрями, передумови їх діяльності) елементів, що мають спільну мету, функціонують скоординовано і спрямовані на забезпечення сталої тенденції зменшення кількості адміністративних правопорушень.

Практичне значення одержаних результатів. Практична цінність результатів дослідження визначається тим, що отримані висновки та сформульовані автором рекомендації може бути використано в процесі удосконалення законодавства й практичної діяльності з попередження та протидії адміністративним правопорушенням, зокрема у:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших досліджень проблемних питань адміністративного примусу, адміністративної відповідальності та адміністративної деліктології;

– *правотворчості* – для вдосконалення чинного законодавства через внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та при підготовці перспективного адміністративно-деліктного законодавства (акт впровадження Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України від 23 листопада 2015 р.);

– *правозастосовній діяльності* – з метою покращення адміністративної практики щодо попередження та протидії адміністративним правопорушенням;

– *навчальному процесі* – під час підготовки навчально-методичних матеріалів, проведенні лекційних та практичних занять з таких навчальних дисциплін, як «Адміністративне право України», «Адміністративна відповідальність» (акт впровадження Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана від 7 вересня 2015 р.).

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження оприлюднено на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях: «Цінність права як найефективнішого регулятора суспільних відносин» (м. Донецьк, 21–22 вересня 2013 р.); «Політико-правові реформи та становлення громадянського суспільства в Україні» (м. Херсон, 20–21 вересня 2013 р.); «Пріоритетні напрями розвитку сучасної юридичної науки» (м. Харків, 5–6 жовтня 2013 р.); «Права людини: досягнення, проблеми, перспективи» (м. Тернопіль, 2 жовтня 2013 р.); «Achievement of high school» (м. Софія, Болгарія, 17–25 листопада 2013 р.); «Адміністративне право та процес України: пріоритетні напрями розвитку в умовах демократизації» (м. Запоріжжя, 27–28 лютого 2014 р.).

Публікації. Основні положення дослідження відображено у 12 наукових публікаціях, серед яких чотири статті – у наукових фахових виданнях України, дві статті – у зарубіжних періодичних виданнях, шість тез наукових доповідей, оприлюднених на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків, додатків і списку використаних джерел (242 найменування на 31 сторінці). Загальний обсяг дисертації становить 228 сторінок, обсяг основного тексту – 172 сторінки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ТА ПРОТИДІЇ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

1.1. Адміністративні правопорушення як вид правопорушень

Основні проблеми, яким присвячено дослідження і які пов'язані з діяльністю щодо попередження та протидії скоєнню адміністративних правопорушень та їх правовим забезпеченням, неможливо висвітлити без аналізу особливостей згаданого типу правопорушень.

Розгорнуте визначення поняття адміністративного правопорушення, як відомо, міститься у ст. 9 КУпАП. Відповідно до її частини першої адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [81]. Таким чином, основними ознаками правопорушення закон визначає протиправність, винність та адміністративну караність відповідної форми поведінки, в результаті здійснення якої мають місце порушення громадського порядку, відносин власності, прав і свобод громадян, а також наявного порядку управління.

У спеціальних дослідженнях до названого ряду додається ще одна ознака – суспільна небезпека або суспільна шкідливість. Щодо останньої тривають дискусії. Дослідники, що не розглядають адміністративне правопорушення як суспільно небезпечне (Ю.П. Битяк, В.В. Галуцько, А.В. Макаренко), визнають ознаку небезпеки тільки за злочинами [7, с. 172; 8, с. 234; 115, с. 139]; при цьому як аргумент використовуються положення ч. 2 ст. 11 Кримінального кодексу України, згідно з якими не є злочином дія або бездіяльність, яка хоча формально і містить ознаки діяння, передбаченого Кримінальним кодексом

України, але через малозначність не становить суспільної небезпеки, тобто не заподіяла і не могла заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі [101]. Відповідно така кваліфікаційна характеристика, як суспільна небезпека, притаманна лише кримінальним злочинам; інші правопорушення є не більш ніж суспільно шкідливими. Існує, однак, й інша позиція (Н.М. Мироненко, Л.В. Мілімко, С.Г. Стеценко), представники якої вважають соціально небезпечними будь-які правопорушення, хоча й неоднаковою мірою; адміністративні проступки не становлять винятку [123, с. 8; 127, с. 9; 220, с. 228; 9, с. 50].

З погляду автора дисертації, згадана відмінність у цьому контексті не є принциповою. У будь-якому випадку беззаперечним є факт суттєвого негативного впливу адміністративних правопорушень на суспільне життя; «суспільна небезпека» та «суспільна шкідливість» є близькими, взаємозалежними поняттями, що використовуються для його позначення. Адміністративні правопорушення (як, власне, й усі інші правопорушення), безумовно, завдають шкоди інтересам громадян, юридичних осіб, державі; при цьому, будучи масовими, відновлюваними, вкоріненими в повсякденне життя людей, вони створюють небезпечні тенденції, які дестабілізують нормальні суспільні відносини, порушують усталений порядок. До цього слушно додати, що «істотність шкоди» за змістом є оціночним поняттям, яке потребує конкретного підходу (як, наприклад, визначити, є перевищення швидкості на дорозі або керування транспортним засобом у стані сп'яніння соціально шкідливим чи соціально небезпечним діянням). Зрозуміло, формально-правовим критерієм кваліфікації правопорушення як «соціально небезпечного» може слугувати Особлива частина Кримінального кодексу України, що передбачає перелік конкретних діянь, що кваліфікуються як злочини і за скоєння яких встановлено кримінальну відповідальність. Однак криміналізація діянь також, зрештою, залежить від суб'єктивного рішення законодавця; діяння, що сьогодні вважається незначним, завтра може стати кримінально переслідуваним і навпаки. До цього варто додати, що кваліфікація

правопорушень різниться від країни до країни: те, що в рамках однієї правової системи є адміністративним правопорушенням, в інших системах є злочинами.

Щойно проаналізована ст. 9 КУпАП є практично важливою в тому плані, що вона дає достатнє, як уявляється, правове підґрунтя для виведення конструкції складу адміністративного правопорушення, який і є безпосередньою підставою притягнення до адміністративної відповідальності.

Концептуальне розуміння складу адміністративного правопорушення полягає, зокрема, у визначенні його як сукупності ознак об'єктивного та суб'єктивного походження, що характеризують те чи інше діяння саме як адміністративне правопорушення (проступок) [220, с. 229; 7, с. 173]. Інколи склад адміністративного правопорушення розуміється як абстрактний опис діяння (події, факту, явища), що являє собою фіксацію в законі найтиповіших (таких, що найчастіше трапляються) характерних ознак [89, с. 228; 5, с. 93]; збіг такого абстрактного опису з реальним діянням і є виявленням адміністративного правопорушення. Як можна бачити, категорія складу правопорушень (зокрема адміністративних) має соціальне, але, насамперед, – правове значення: вона чітко фіксує набір ознак, який виступає критерієм юридичної оцінки діяння, висновку про нього як про правопорушення конкретного типу, кваліфікації його тяжкості і, насамкінець, визначення адекватної правової санкції за його вчинення, а також заходів з усунення негативних наслідків такого вчинення (відновлення справедливості у стосунках постраждалого та винного суб'єктів). Зрозуміло, категорія й ознаки, за якими правопорушення можуть бути ідентифіковані і класифіковані за їх складом, є правовою передумовою визначення й відповідних заходів запобігання їх скоєнню.

Загальноприйнятим є виділення чотирьох елементів складу адміністративного правопорушення: об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта та суб'єктивної сторони. На нашу думку, чотириелементна концепція, яка є практично загальноприйнятою в теорії правопорушень і відповідно сприйнятою вітчизняним законодавцем, є суттєвим науковим здобутком, який дає змогу

виконувати надзвичайно складну соціальну функцію – розрізняти припустимі і неприпустимі з погляду державних вимог форми суспільно значущої поведінки і застосовувати, по-перше, заходи індивідуального впливу до суб'єктів, які з тих чи інших причин порушили встановлені державою заборони, завдавши шкоди іншим суб'єктам або створивши ризик такої шкоди; по-друге, заходи щодо захисту суспільства від розповсюдження різного роду протиправних практик (у тому числі через їх профілактику й усунення соціальних передумов їх здійснення). Справді, для адекватної оцінки і владного реагування на діяння, яке, попри його заборону законом, усе ж було скоєно і спричинило негативні наслідки для людей, суспільних або державних інститутів чи держави в цілому, потрібно, насамперед, однозначно ідентифікувати суб'єкта вчинку (визначити суб'єкта правопорушення); визначити його суб'єктивне ставлення до скоєного (інколи суб'єкт може виявитися психологічно нейтральним до певних проявів власної активності і тоді питання про його відповідальність взагалі може не постати). Крім того, необхідно з'ясувати ступінь небезпеки вчинку, тобто, якомога точнішим способом визначити, на що саме посягав винний суб'єкт і яким тут був сукупний соціальний результат; зрештою, слід виявити й усі обставини часу, простору, кола осіб та конкретних передумов (утворених стихійно або створених штучно), за яких здійснювалося заборонене законом діяння і за яких воно зумовило досягнення правопорушником того результату, якого він прагнув чи принаймні припускав, не бажаючи прямо його настання. Неврахування всього згаданого означало б розмивання критеріїв застосування примусових заходів щодо цільового обмеження суб'єктів-правопорушників у їх благах і можливостях (обмеження можливостей вільного вибору власної діяльності та поведінки включно), перетворення суворо регламентованої державної діяльності з переслідування та елімінації різних форм і проявів протиправної поведінки на довільну справу, зрештою, практичну втрату межі між правомірними і протиправними діями суб'єктів влади стосовно осіб, які з тих чи інших причин опинилися під підозрою або просто виявилися незручними чи небезпечним для влади.

Що стосується розуміння окремих аспектів складу адміністративного правопорушення, то із цього приводу в науці мають місце певні дискусії. Інколи, наприклад, вважається, що розглядати об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт та суб'єктивну сторону як елементи складу адміністративного проступку є термінологічно неточним, оскільки вони самі по собі є структурно складними (наприклад вина, мета, мотив є елементами суб'єктивної сторони проступку); пропонується розглядати згадані елементи складу правопорушення як підсистеми, що охоплюють різнопланові об'єктивні та суб'єктивні характеристики діяння [47, с. 132]. За іншою точкою зору, численні ознаки адміністративних правопорушень об'єднуються у предметні групи, що охоплюються категоріями «об'єкт», «об'єктивна сторона», «суб'єкт», «суб'єктивна сторона»; згадані категорії відповідно не можна вважати елементами складу, оскільки вони, у свою чергу, мають власний «склад», тобто багатоелементну структуру [86, с. 282]. Таке заглиблення в елементарний устрій явища правопорушення є природним, однак потребує коректного наукового підходу і того, щоб не підміняти один об'єкт аналізу іншим: склад правопорушення має свою, кожна з його складових – свою елементну структуру, а встановлені в ході аналізу субелементи можуть, у свою чергу, виявитися структурно складними (наприклад система мотивації того чи іншого вчинку).

Розуміння окремих складових адміністративного правопорушення також є предметом дискусій у спеціальних дослідженнях. Так, першим елементом адміністративного правопорушення зазвичай вважається *його об'єкт*. У ході поглибленого вивчення категорії «об'єкт правопорушення» деякі автори звертають увагу на відсутність єдиного підходу до його розуміння, показуючи, що об'єкт правопорушення можна інтерпретувати по-різному, наприклад: 1) соціальна цінність, на яку посягає правопорушення, заподіюючи їй шкоду або ставлячи під загрозу заподіяння шкоди; 2) об'єкт посягання; 3) суспільні відносини, які охороняються правом і на які це правопорушення посягає; 4) суспільні відносини та цінності, що захищаються державою правовими

заходами; 5) блага чи соціальні цінності, на які посягає правопорушення. При цьому найбільш усталеним є розуміння об'єкта як суспільних відносин, на які здійснюється посягання [237].

Визначення об'єкта правопорушень як суспільних відносин переважає й у теорії адміністративного права [140, с. 42; 227, с. 218; 220, с. 230; 7, с. 176; 5, с. 93]. У такому разі під об'єктом розуміються сталі зв'язки та залежності, які утворюють базову структуру соціальної організації і щодо яких заподіюється шкода або створюється реальна загроза такого заподіяння; при цьому передбачається, що згадані зв'язки і стосунки визначені законодавцем як такі, що потребують захисту й охорони через контрольну, юрисдикційну, адміністративно-примусову діяльність. Залежно від ступеня конкретизації розрізняються загальний, родовий, видовий і безпосередній об'єкти правопорушення (загальний – уся сукупність суспільних відносин, що охороняються адміністративним законодавством; родовий – група однорідних зав'язків, що передбачена конкретно орієнтованими адміністративно-правовими нормами; видовий – умовно відокремлена група специфічних відносин у рамках їх певного роду (наприклад приватно-правові відносини в загальній системі відносин власності – тією мірою, якою останні піддані адміністративно-правовому регулюванню та адміністративно-правовому захисту); зрештою, безпосередній об'єкт – конкретні, персонально визначені стосунки і зв'язки, стан існування і функціонування конкретних суб'єктів як елементів соціальної структури, що зазнають деформації, руйнування, чи усталеного порядку здійснення в результаті скоєння адміністративно-правового проступку). Через установлення безпосереднього об'єкта може бути гранично точно визначена норма права, що має бути застосована до конкретного випадку. З огляду на те, що деякі з адміністративних проступків можуть завдавати різнопланової шкоди, інколи пропонується визначати не один об'єкт, більше того – розрізняти головний та додатковий або необхідний (обов'язковий) і факультативний (необов'язковий) об'єкти (Л.В. Мілімко) [127, с. 10]. Поряд із поняттям «об'єкт» використовується поняття «предмет

правопорушення» – предмет матеріального світу, із приводу якого виникають суспільні відносини, що охороняються нормами адміністративного права [115, с. 140].

Слушно зазначити, що стосовно об'єкта як складової адміністративного правопорушення існує спеціальна згадка в ст. 9 КУпАП, яка має на меті підкреслити своєрідність, специфіку саме цього типу правопорушення. Згідно з положеннями ч. 1 цієї статті адміністративне правопорушення «посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління». Поставленої мети (відрізнити адміністративне правопорушення від усіх інших), на нашу думку, така згадка не досягає, оскільки громадський порядок, власність, права і свободи громадян, установлений порядок управління можуть бути об'єктом й інших правопорушень. У цьому плані КУпАП може бути вдосконалений у напрямі більш чіткого визначення особливостей родового об'єкта адміністративних правопорушень (у спеціальній літературі висловлено відповідні міркування і пропозиції).

Об'єктивна сторона адміністративного проступку зазвичай розуміється як сукупність характеристик, ознак, умов, що демонструють зовнішній прояв правопорушення, те, як воно постає подією для інших соціальних суб'єктів, для конкретного соціуму й для соціальної організації в цілому. Об'єктивну сторону адміністративного правопорушення у спеціальних дослідженнях також характеризують по-різному. Інколи вона розуміється як сукупність зовнішніх ознак проступку, що визначають акт зовнішньої поведінки правопорушника [86, с. 284]; як антигромадський акт поведінки, що проявляється в дії або бездіяльності, її наслідках і причинному зв'язку між діянням і його результатом [9, с. 54]. Можливо, у таких випадках недоцільно застосовувати термін «акт», маючи на увазі наявну в психологічній науці традицію пов'язувати поведінковий акт з активною цільовою дією і практичну неможливість позначити ним прояви бездіяльності (окремі проступки можуть бути вчинені саме в такій формі).

Отже, першим і головним проявом об'єктивної сторони адміністративного правопорушення є діяння, тобто конкретний спосіб поведінки людини чи іншого суб'єкта стосовно того, що вище визначено як об'єкт правопорушення; лише спостерігаючи його і наслідки його здійснення, можна отримати підставу для ідентифікації тієї поведінкової форми, яка передбачена нормативно-правовою заборонаю і яка, власне, втілює правопорушення. Як основний елемент об'єктивної сторони діяння можуть бути відповідним чином класифіковані (наприклад діяння прості та складні; різновидами складного є діяння з двома різними діями, триваючі діяння тощо) [89, с. 239; 40]. Іншими складовими об'єктивної сторони виступають суспільно шкідливі (небезпечні) наслідки діяння або реальний ризик таких наслідків; причинний зв'язок між ними; просторово-часові умови, засоби, природні або штучно створені обставини вчинення діяння тощо. З огляду на те, що адміністративним правопорушенням не завжди є діяння, що спричинили реальну шкоду, а лише робили цю шкоду ймовірною і при цьому підпадали під нормативну заборону, можливо, є підстави говорити про суспільно шкідливі наслідки діяння та причинний зв'язок між ними як про факультативні елементи об'єктивної сторони; підтвердженням такої позиції є існування правопорушень із матеріальним та формальним складом. Для формального складу достатньо факту протиправності; для правопорушень з матеріальним складом шкідливі наслідки та їх причинний зв'язок із діянням є обов'язковими ознаками.

Цікавим аспектом дослідження об'єктивної сторони адміністративного правопорушення є можлива стадійність діяння. Автор дослідження погоджується з науковцями, які вважають, що, попри специфіку адміністративних правопорушень, вони можуть бути завершеними і незавершеними (тобто перерваними або припиненими з тих чи інших причин) [89, с. 252]. На практиці трапляються факти притягнення до адміністративної відповідальності на стадії замаху [5, с. 96]. Окрім того, хоча Загальна частина КУпАП не закріплює чинник стадійності й особливості притягнення до відповідальності залежно від того, на якій стадії правопорушення було

припинено або зафіксовано, Особлива частина передбачає можливість притягнення до відповідальності за діяння, яке не є завершеним (наприклад ст. 185-2 КУпАП: «Створення умов для організації і проведення з порушенням встановленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій»). Напевне, загальну можливість притягнення до відповідальності за замах на вчинення адміністративного проступку доцільно відтворити й у Загальній частині КУпАП.

Згадуючи про фіксацію елементів складу проступків у головному законі про адміністративні правопорушення, варто підкреслити, що Загальна частина КУпАП є дуже лаконічною у визначенні об'єктивної сторони адміністративних правопорушень; водночас, переважний обсяг Особливої частини становить опис, насамперед, об'єктивної сторони конкретних проступків. Часто для отримання детальної інформації про об'єктивну сторону адміністративного проступку потрібно звертатися до спеціальних законів чи інших нормативних актів, без яких зрозуміти значення тієї чи іншої статті з Особливої частини КУпАП, а, отже, й кваліфікувати їх належним чином, практично неможливо (наприклад більшість статей глав 7, 8, 9, 10, 13, 15 КУпАП). Детальне спеціалізоване регулювання умов застосування адміністративно-правових санкцій, зумовлене активним використанням в базовому законі норм бланкетного значення, є дуже важливим, з огляду вимоги мінімізації випадків довільного чи необґрунтованого, немотивованого притягнення суб'єктів до адміністративно-правової відповідальності.

Суб'єкт адміністративного правопорушення як елемент складу адміністративного проступку викликає чи не найбільше дискусій у вітчизняній адміністративній деліктології останнього часу.

КУпАП не має узагальненого визначення поняття «суб'єкт адміністративного правопорушення», проте в його Загальній частині міститься низка статей, які зумовлюють переважно «людиноцентристське» розуміння того, хто може бути суб'єктом адміністративно-правової відповідальності. Чинний КУпАП активно оперує поняттям «особа», не уточнюючи спеціально,

про яку особу йдеться (фізичну чи юридичну). Однак аналіз численних положень статей, уміщених у главі другій розділу II КУпАП, свідчить, що суб'єктом адміністративного правопорушення виступає, насамперед, фізична особа. Так, ця особа має бути осудною та досягти 16-річного віку; поняття осудності впливає зі змісту ст. 20 КУпАП, згідно з якою не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану. На суб'єкта адміністративного правопорушення – фізичну особу вказують й інші статті КУпАП, наприклад ст. 17, що визначає обставини, які виключають адміністративну відповідальність і які охоплюють дії особи в стані крайньої необхідності, необхідної оборони або дії особи, яка була в стані неосудності; ст. 18, що визначає зміст категорії «крайня необхідність»; ст. 27, яка передбачає накладання штрафу як грошового стягнення за вчинений проступок на громадян і посадових осіб (у випадках і розмірі, встановлених Кодексом та іншими законами України) тощо. Ціла низка статей КУпАП, сформульованих як у Загальній, так і в Особливій частинах, передбачають за окремими категоріями фізичних осіб специфічні ознаки, наявність яких обумовлює особливості кваліфікації адміністративних правопорушень і міру відповідальності за їх вчинення; такі ознаки можуть бути конструктивними ознаками простих складів або кваліфікуючими ознаками кваліфікованих складів. Класифікація таких суб'єктів здійснюється, зокрема, за ознаками трудової та службової діяльності (посадові (службові) особи, капітани кораблів, водії, військовослужбовці тощо); за ознаками вчинення правопорушень у минулому (особи, які раніше притягалися до адміністративної відповідальності, перебували під адміністративним наглядом, хворі на наркоманію); за ознакою спеціального статусу (наприклад особа, що перебуває на спеціальному обліку у військкоматі як призовник, військовозобов'язаний, особа, яка перебуває на військових зборах [5, с. 97]) тощо. Крім того, закон передбачає окремі

характеристики суб'єктів правопорушень, які не впливають на кваліфікацію діяння, однак є суттєвими для адекватного застосування адміністративно-правових санкцій (наприклад учинення правопорушення вагітною жінкою).

До питань, які до сих пір жваво обговорюються в науці адміністративного права, належать і питання про юридичних осіб як суб'єктів адміністративних правопорушень. Позицію, за якою відповідати за вчинення адміністративних правопорушень, зокрема управлінського та фінансового характеру, не тільки можуть, а й повинні організації, підприємства, органи влади та інші суб'єкти, що представляють собою різні категорії юридичних осіб, можна вважати вже доволі усталеною у вітчизняних дослідженнях із цієї проблематики (про що свідчать, зокрема, роботи Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, І.А. Городецької, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, Н.М. Мироненко, В.Ф. Опришка та багатьох інших). Справді, висновок про можливість віднесення юридичних осіб до суб'єктів адміністративних правопорушень впливає із численних положень різних нормативно-правових актів (наприклад законів України «Про виключну (морську) економічну зону України» [152], «Про захист прав споживачів» [183], «Про банки і банківську діяльність» [150], «Про рекламу» [196], «Про захист від недобросовісної конкуренції» [182] та інших). Глава 27 Господарського кодексу України присвячена адміністративно-господарським санкціям [48]. Відповідно до ст. 238 Господарського кодексу України за порушення встановлених законодавчими актами правил здійснення господарської діяльності до суб'єктів господарювання можуть бути застосовані уповноваженими органами державної влади або органами місцевого самоврядування адміністративно-господарські санкції, тобто заходи організаційно-правового або майнового характеру, спрямовані на припинення правопорушення суб'єкта господарювання та ліквідацію його наслідків, а в ст. 239 міститься перелік таких санкцій: вилучення прибутку (доходу); адміністративно-господарський штраф; стягнення зборів (обов'язкових платежів); застосування антидемпінгових заходів; припинення експортно-імпорتنих операцій; застосування індивідуального режиму ліцензування;

зупинення дії ліцензії (патенту) на здійснення суб'єктом господарювання певних видів господарської діяльності; анулювання ліцензії (патенту) на здійснення суб'єктом господарювання окремих видів господарської діяльності; обмеження або зупинення діяльності суб'єкта господарювання; ліквідація суб'єкта господарювання тощо. За всією специфікою згадане свідчить про відповідальність юридичних осіб, до яких застосовуються заходи саме адміністративного впливу.

Слід зазначити, що такий підхід поділяють не всі науковці. Зокрема, Н.В. Добрянська вважає, що для обґрунтування адміністративної відповідальності юридичних осіб перерахування нормативно-правових актів є недостатнім, так само як не є обґрунтуванням і те, що з банківських рахунків юридичної особи легше стягувати штраф, ніж з фізичної особи; на її думку, у цьому випадку потрібне ретельніше дослідження змісту відповідальності, її соціального призначення, ознак (тобто події) та складу проступку, а також порівняння з іншими заходами державного примусу [54].

Автор дисертаційного дослідження погоджується з тим, що визнання суб'єктом адміністративного правопорушення юридичної особи потребує додаткових аргументів, у тому числі методологічного значення (на філософсько-соціологічному рівні доволі авторитетною, наприклад, є позиція «методологічного індивідуалізму», яка в принципі визнає якість суб'єктності тільки за людським індивідом). Водночас, на нашу думку, не можна не враховувати й доводи фахівців, які обстоюють належність юридичних осіб до суб'єктів такої відповідальності (Ю.А. Дорохіна, П.С. Лютіков, І.Й. Слубський та інші) [57; 113; 217]. Адже і теоретично, і практично є можливими ситуації, коли в результаті суб'єктивно добросовісних, але економічно або юридично невдалих дій менеджменту один суб'єкт, що є юридичною особою, може завдати шкоди іншому (наприклад нераціональне використання державних бюджетних коштів). Зрозуміло, що в таких випадках винним суб'єктом (і відповідно адресатом адміністративно-фінансових санкцій) виступатиме не конкретний посадовець, а юридична особа як така; як наслідок, в організації

вирішуватиметься питання компетентності менеджменту і притягнення до відповідальності конкретних фізичних осіб за порушення норм трудового законодавства або законодавства про державну службу. При вирішенні питання про юридичну особу як суб'єкта адміністративно-правової відповідальності варто брати до уваги відповідні доктринальні положення, сучасну нормативно-правову базу (хоча і не систематизовану), а також зарубіжний досвід зі згаданого питання. До цього слід додати, що законодавство України поступово розвивається в рамках такої тенденції; наприклад, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» доповнює КУпАП ст. 14², згідно з якою відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, несуть юридичні та фізичні особи; частина 4 названої статті передбачає звільнення юридичної особи від відповідальності [154]. Тобто юридична особа визнається суб'єктом адміністративної відповідальності, інше питання, що принцип відповідальності юридичних осіб може обґрунтовано застосовуватись і щодо коректного визначення суб'єкта інших адміністративних правопорушень.

Як відомо, *суб'єктивна сторона* адміністративного правопорушення як елемент складу правопорушення передбачає з'ясування особистого інтелектуально-вольового настрою суб'єкта до вчиненого ним діяння та його наслідків. Неодноразово у ст. 9 КУпАП, що визначає адміністративне правопорушення, згадується про вину як про його обов'язкову ознаку й дві її форми – умисел і необережність. Відповідно до ст. 10 КУпАП адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків. Розрізняють, як відомо, умисел прямий (порушник усвідомлює протиправність діяння, передбачає його шкідливі наслідки і бажає їх настання) та непрямий (порушник не бажає, але свідомо допускає настання шкідливих наслідків свого

протиправного діяння). Адміністративне правопорушення визнається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити (ст. 11 КУпАП) [81]; проявляється необережність у формах самовпевненості та недбалості (або легковажності та необачності) [90, с. 272; 3, с. 438–440]. Таким чином, законодавець показує особливості інтелектуального та вольового аспектів двох форм вини.

Факультативними ознаками суб'єктивної сторони адміністративного правопорушення вважаються його мотив та мета. Під мотивом розуміють внутрішні спонукання, якими керується суб'єкт правопорушення під час його вчинення. Мета – це уявний результат, якого прагне досягти суб'єкт шляхом вчинення правопорушення.

Якщо з розумінням вини фізичних осіб як суб'єктів адміністративних проступків особливих труднощів не виникає, то цього не можна сказати стосовно вини юридичних осіб, з огляду на специфічну природу останніх. Це справді проблемне питання, оскільки самооцінку діянь, які є суспільно шкідливими і неприпустимими з погляду чинного закону, від колективного утворення (подекуди – із значним кількісним складом) уявити практично неможливо. З іншого боку, активність таких утворень, у тому числі протиправна, завжди є доцільною, певним чином керованою і мотивованою, і це може впливати на оцінку соціальної небезпеки, з якою пов'язана діяльність юридичної особи. Тому фахівці в області теорії правопорушень змушені консолідувати певне міждисциплінарне знання (організаційна наука, соціальна і загальна психологія, соціологія груп та інститутів, правознавство тощо) для того, аби визначити форми і способи прояву вини юридичних осіб, що вчиняють адміністративні (і не тільки адміністративні) правопорушення. Так, наприклад, на думку Д.М. Лук'янця, автора ґрунтовного дослідження із цього питання, для визнання дій юридичної особи винними необхідно визначити, чи є

вони наслідком дій або бездіяльності фізичних осіб, які входять до її складу [111, с. 83]. Близької позиції дотримується А.В. Макаренко, яка визначає вину юридичної особи як психічне (свідоме) ставлення фізичних осіб, що входять до складу юридичної особи, до зв'язку між їх діями (бездіяльністю) і протиправними діями власне юридичної особи [115, с. 156]. На думку О.С. Літошенко, вина юридичної особи за скоєне адміністративне правопорушення виступає як психічне ставлення осіб, які перебувають у безпосередніх організаційно-правових відносинах з нею, причетних до протиправних діянь, виражених в актах юридичної особи, що завдали шкоди суспільним відносинам у сфері порядку управління [108]. Така позиція, безумовно, має право на існування, оскільки може відтворювати ситуації, коли протиправні дії юридичної особи спричинені протиправними намірами її керівників. Разом із тим визначення міри і проявів вини юридичної особи потребує належного урахування того факту, що суб'єктність юридичної особи є специфічною, і аналогії з суб'єктивно-психологічним ставленням до скоєного як критерієм вини людського індивіда (фізичної особи) у цьому випадку мають застосовуватися дуже обережно.

На думку автора, для встановлення вини юридичної особи потрібно враховувати дві обставини, як це передбачено у кримінальному законодавстві Франції: по-перше, протиправне діяння вчиняє особа, причетна до керівництва юридичної особи, або її представник, по-друге, діяння має бути скоєне саме на користь юридичної особи [111, с. 84], індивідуальні інтереси можуть бути присутні, але не є визначальними. Ці аспекти слід брати до уваги й під час установлення вини юридичної особи в адміністративному праві України.

У контексті огляду елементів складу адміністративного правопорушення доцільно згадати й про дискусії щодо того, яким чином ці елементи набувають законодавчого закріплення. У ході здійсненого аналізу про це вже зазначалося. Наразі доцільно наголосити на непродуктивності спорів щодо того, нормам якої частини КУпАП належить пріоритет у закріпленні елементів складу

адміністративного проступку: кожна з них певною мірою виконує цю функцію в рамках власної специфіки.

Особливості складу окремих адміністративних правопорушень спричинили появу у фахових дослідженнях різноманітних відповідних класифікацій. Так, адміністративні правопорушення та їх склад можуть бути класифіковані за типом суб'єкта (фізична або юридична особа, ординарний або спеціальний суб'єкт); за структурою (однозначні – чітко визначено кожен елемент складу; альтернативні – окремі елементи складу проступку можуть варіюватися); за характером шкоди (матеріальні – передбачають обов'язкове настання матеріальних шкідливих наслідків проступку) та формальні (без настання шкідливих матеріальних наслідків проступку); за ступенем суспільної небезпеки (основні – ознаки, наявні в кожному випадку вчинення проступку) та кваліфіковані (додаткові ознаки – зумовлюють підвищену небезпеку діяння і передбачають більш сувору адміністративно-правову санкцію); за особливостями джерела кваліфікації (склад, елементи якого визначаються переважно одним правовим джерелом), а також склад, що визначається на основі бланкетних, або відсильних норм, які для належної кваліфікації передбачають звернення до інших нормативних актів або до інших частин (пунктів) чи інших структурних елементів того самого нормативного акта [86, с. 288–289; 89, с. 231; 140, с. 40–41]. Окрім того, класифікація може здійснюватися: за об'єктом (наприклад галузева визначеність суспільних відносин як об'єкта посягання – екологія, земельні відносини, транспорт, громадський порядок тощо); за мотивом (проступки корисливі, що передбачають протиправне збагачення, та некорисливі, що не мають мотивів збагачення); за основним проявом об'єктивної сторони (дія або бездіяльність; проступки, вчинені через дії, можуть, у свою чергу, поділятися на вчинені через декілька різних дій, дискретні, продовжувані в часі тощо).

У спеціалізованих дослідженнях пропонуються й інші підстави класифікації як самих правопорушень, так і їх складу. Не всі запропоновані варіанти класифікації виглядають однаково переконливими; тим не менше,

будь-які спроби такого роду є практично корисними, оскільки в підсумку вони допомагають, по-перше, ефективно вирішувати практичне завдання коректної кваліфікації конкретних проступків в умовах потреби швидкого розгляду і вирішення великої кількості справ про адміністративні правопорушення; по-друге, створювати більш глибоке і системне знання про феномен адміністративного правопорушення.

Дослідження ознак та специфіки складу адміністративних правопорушень дає можливість порівняти адміністративні правопорушення з іншими видами правопорушень. Найбільше дискусій викликає розмежування адміністративних правопорушень зі злочинами та дисциплінарними правопорушеннями. Згадані різновиди правопорушень мають суттєві риси подібності; разом із тим їм притаманні й характерні особливості.

Насамперед, різні правопорушення мають нормативною основою різні джерела: для адміністративних правопорушень джерелом є КУпАП, інші нормативно-правові акти, у тому числі підзаконні. Єдиним нормативним джерелом для кваліфікації злочинів є кримінальний закон (в Україні – Кримінальний кодекс України). Нормативним джерелом застосування заходів дисциплінарної відповідальності є, зокрема, Кодекс законів про працю України [80], деякі інші спеціалізовані закони (в Україні, наприклад, – закони України «Про державну службу» [163], «Про судоустрій і статус суддів» [198] тощо), підзаконні нормативні акти аж до нормативних актів локального значення (статути підприємств, правила внутрішнього трудового розпорядку тощо). Слід зазначити, що багатоманітність джерел не завжди позитивно впливає на чіткість нормативно-правового регулювання. Так, тенденція мати одне джерело або обмежене коло джерел зумовлює й тенденцію мати відносно визначений набір базових понять, що лежать в основі відповідної юрисдикційної діяльності. Наприклад, визначення адміністративного правопорушення міститься в ст. 9 КУпАП [81], злочину – в ст. 11 ККУ [101]. Але єдиного нормативно-правового акта, який розкривав би поняття дисциплінарного правопорушення, не існує. Як уявляється, до певної міри це зумовлено чіткою галузевою належністю

адміністративних і кримінальних правопорушень та відповідальності за них; інститут дисциплінарного правопорушення є міжгалузевим, тому його важко визначити.

По-друге, дещо різною є природа згаданих правопорушень. Правовідносини у сфері адміністративного та кримінального права пов'язані із жорсткою централізованою вимогою влади виконувати чітко визначені заборони, супроводжувані вказівкою на суворі негативні наслідки, у разі їх порушення. Режим регулювання відносин дисциплінарної відповідальності не є таким жорстким; до того ж він передбачає більшу можливість вибору ймовірним суб'єктом такої відповідальності (працівника, службовця тощо): під час укладання трудового договору, підписання контракту, прийняття присяги він погоджується дотримуватися встановлених правил; окрім того, він має можливість у будь-який момент припинити ці стосунки і відповідний режим обтяжень; додамо до цього складний порядок притягнення працівника до серйозних заходів дисциплінарної відповідальності (принаймні у вітчизняній правовій практиці).

По-третє, якщо в ході дослідження ознак адміністративного правопорушення йшлося про спірність такої ознаки, як суспільна небезпека, то під час аналізу злочину як різновиду правопорушення із цього приводу жодних спорів не існує. Рівень суспільної небезпеки злочинів є (за окремим винятком) вищим, ніж адміністративних і особливо дисциплінарних правопорушень; це знайшло відображення й у законі (зокрема кримінальному). Таким чином, рівень суспільної небезпеки за всієї його відносності також є критерієм розрізнення типів правопорушень.

Четверта особливість стосується об'єктивної сторони та пов'язана з попередньою. Для всіх трьох видів правопорушень характерною загальною ознакою є вчинення їх у формі діяння (дії або бездіяльності). Відмінність між адміністративними правопорушеннями та злочинами може полягати в способі вчинення, тяжкості шкоди, наявності чи відсутності тяжких наслідків тощо

(див., наприклад, ст. 247 ККУ та ст. 105 КУпАП; ст. 286 ККУ та статті 123, 124, 125, 128 КУпАП).

По-п'яте, суб'єктами окремих видів адміністративних та кримінальних правопорушень можуть бути юридичні особи, у той час як до дисциплінарної відповідальності притягаються винятково фізичні особи. Фізичні особи як суб'єкти правопорушень також мають специфіку: обов'язковими ознаками є винність та осудність, суб'єкт може бути загальним і спеціальним, для настання адміністративної та кримінальної відповідальності обов'язковою умовою є досягнення правопорушником відповідного віку, що є різним для адміністративних правопорушень та злочинів. Так, згідно зі ст. 22 ККУ, кримінальній відповідальності підлягають особи, яким до вчинення злочину виповнилося шістнадцять років; особи, що вчинили злочини у віці від чотирнадцяти до шістнадцяти років, підлягають кримінальній відповідальності лише за умисне вбивство (статті 115–117), диверсію (ст. 113), бандитизм (ст. 257), терористичний акт (ст. 258), крадіжку (ст. 185, ч. 1 статей 262, 308), грабіж (статті 186, 262, 308) та деякі інші визначені ККУ злочини. Адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку (ст. 12 КУпАП). Специфіка суб'єкта дисциплінарного правопорушення полягає в належності, зокрема, до конкретного трудового колективу, до корпорації, у яких можуть діяти унікальні комплекси норм.

Шостою особливістю є суб'єктивна сторона: вина є обов'язковою ознакою всіх трьох видів правопорушень, водночас, форми вини (умисел та необережність), мотив і мета можуть бути критерієм кваліфікації адміністративних та кримінальних правопорушень (наприклад ст. 89 КУпАП та ст. 299 ККУ, ст. 92-1 КУпАП та ст. 298-1 ККУ). Окрім того, адміністративним та кримінальним законодавством передбачені обставини, що пом'якшують або посилюють відповідальність (статті 33–35 КУпАП та статті 65–67 ККУ), але ці обставини не є однаковими; для дисциплінарної відповідальності такі не передбачені.

Сьома особливість пов'язана з об'єктом посягання. Об'єкти посягання адміністративних правопорушень і злочинів є багато в чому подібними, проте відрізняються від дисциплінарного правопорушення, яке посягає на правила трудової (службової) дисципліни, обмежується внутрішньо-організаційними відносинами. Злочини й адміністративні правопорушення стосуються порушення загальнообов'язкових правил, що діють у межах держави, дисциплінарні – стосуються порушень правил трудової дисципліни, що діють у межах конкретної організаційної структури.

Восьма відмінність стосується питань відповідальності, а саме:

1) мета і характер покарання. Адміністративну та кримінальну відповідальність об'єднує те, що йдеться про відповідальність, насамперед, перед державою, а не перед потерпілим; відповідальність за дисциплінарні правопорушення є відповідальністю перед підприємством, установою, організацією, колективом. Тобто всі названі правопорушення та відповідальність за них мають каральну, а не компенсаційну природу;

2) суб'єкти, що здійснюють розгляд справ та можуть притягати до відповідальності. За кримінальні правопорушення до відповідальності притягають суди, за адміністративні – суди й інші уповноважені державні органи. Суб'єкт розгляду дисциплінарних справ – керівник колективу (адміністрація підприємства, установи, організації);

3) процедури. Відмінність суб'єктів розгляду та притягнення обумовлює різницю юрисдикційних процедур. Найменш формалізованою є дисциплінарна відповідальність;

4) санкції. Різниця вбачається навіть у назвах: покарання – за злочини, адміністративні стягнення – за адміністративні правопорушення, дисциплінарні стягнення – за дисциплінарні правопорушення. Відчутною є різниця тяжкості різних видів санкцій тощо.

У межах цього питання уявляється доцільним відзначити положення ч. 2 ст. 9 КУпАП, згідно з якою адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КУпАП настає, якщо ці порушення за своїм

характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності. Таким чином, законодавцем і в рамках адміністративного закону визнано пріоритет кримінальної відповідальності.

Водночас поява частини адміністративних правопорушень обумовлена процесом декриміналізації; так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності» від 15.11.2011 № 4025-VI кримінальну відповідальність за окремі види правопорушень було змінено на адміністративну [155]. Слушно зазначити, що такий процес має місце і в адміністративному праві; усталеного термінологічного визначення він поки що не набув, у зв'язку із чим пропонується використовувати терміни «деліктизація» та «деделіктизація адміністративних правопорушень». Вони походять від загального поняття «делікт», який залежно від контексту може мати декілька значень (незаконна дія, порушення, злочин; правопорушення, протизаконна дія, проступок; окремий випадок девіантної поведінки; цивільне правопорушення, порушення закону, проступок тощо) [31, с. 282]. Інколи делікт (від лат. *delictum* – порушення, вина) має значення, тотожне поняттю «проступок» і означає цивільне, адміністративне, дисциплінарне правопорушення. Окремі енциклопедичні видання розуміють під деліктом незаконну дію, правопорушення, що викликало завдання збитку і передбачає обов'язок його відшкодування [206]. Авторитетні фахівці у сфері адміністративного права вважають, що за загальним значенням делікт (*delictum*) – це правопорушення; адміністративний делікт являє собою різновид таких діянь; адміністративна деліктність є сумою адміністративних правопорушень, учинених на певній території у певний проміжок часу [19; 141; 55]. Таким чином, використання терміна «делікт» у рамках адміністративно-правового дискурсу є дискусійним питанням. Водночас, з огляду на певну поширеність в адміністративному праві, на усталеність (наприклад в юриспруденції інших країн) окремого напрямку наукових досліджень, що має назву *«адміністративна деліктологія»*, відсутність інших термінів для

позначення зворотного процесу від визнання діяння адміністративним правопорушенням, використання терміна «деделіктизація адміністративних правопорушень» уявляється цілком виправданим. «Деделіктизація» в такому разі розуміється як загальний термін для позначення процесу.

Завершуючи питання про відмінності різних видів юридичної відповідальності, зазначимо, що адміністративна та дисциплінарна відповідальність можуть збігатися та не виключають одна одну, що підтверджується, зокрема, постановою пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами скарг на постанови у справах про адміністративні правопорушення» від 24.06.1988 № 6. У пункті 9 зазначеної постанови вказано, що притягнення посадових осіб і громадян до дисциплінарної відповідальності за вчинені ними правопорушення не виключає застосування до них заходів адміністративного стягнення за ці самі порушення і не звільняє від обов'язку відшкодувати заподіяну ними шкоду [145].

Усі названі відмінності підкреслюють особливість і місце різних видів правопорушень, свідчать про їх специфіку та спрямування.

1.2. Історія розвитку та становлення інститутів попередження та протидії адміністративним правопорушенням

Дослідження історії будь-якого правового явища покликане виявити позитивні елементи історичного досвіду, які можуть бути використані сучасною юридичною практикою для досягнення актуальних цілей. На теперішній час людством у рамках різних систем державності й організації правового регулювання накопичено чималий досвід попередження та запобігання правопорушенням, тому цей аспект дослідження є актуальним і має як теоретичне, так і практичне значення.

Перед тим, як звернутися до історії виникнення та розвитку інститутів попередження і протидії адміністративним правопорушенням, доцільно

визначитися, що потрібно розуміти під заходами адміністративного запобігання. У вітчизняній науці під заходами адміністративного запобігання розуміються, зокрема, дії уповноважених органів або посадових осіб, спрямовані на примусове забезпечення виконання громадянами обов'язків перед суспільством, забезпечення суспільної безпеки й громадського порядку, недопущення та боротьбу зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями й ліквідацію їх наслідків. Умовами виникнення конкретних відносин, пов'язаних із використанням засобів адміністративного примусу, є юридичні факти, у тому числі протиправні дії окремих осіб і організацій. Засоби адміністративного запобігання мають певну особливість, відрізняються від засобів припинення адміністративних правопорушень і адміністративних стягнень тим, що їх використання не пов'язане з фактом вчинення неправомірних дій, з фактом правопорушення. Це попереджувальні заходи. Однак вони здійснюються в примусовому порядку внаслідок реального ризику, який загрожує окремій фізичній особі або суспільству й державі, пов'язані з конкретними обмеженнями і заборонами. Ці заходи є різноманітними, застосовуються в різних галузях суспільного життя й різними суб'єктами [див. 6, с. 179–181].

У принципі історія попередження правопорушень бере початок ще з давніх часів. У країнах давнього світу не існувало поділу на звичайні правопорушення та злочини, тому варто звернутися до позитивного історичного досвіду запобігання правопорушенням взагалі. Так, давньоримські Закони XII таблиць передбачали публічне виконання окремих покарань для попередження інших осіб про наслідки протиправної поведінки (викритого у лжесвідченні, наприклад, публічно скидали з Тарпейської скелі). У багатьох архаїчних правових системах було закріплено принцип таліону (око за око), що робило легальним членушкодження і також демонструвало потенційним правопорушникам наслідки протиправної поведінки [136].

Закони вавилонського царя Хаммурапі були висічені на чорному стовпі з базальту та доступні для загального ознайомлення, що можна назвати однією із перших спроб публікації (оприлюднення) нормативного акта. В тексті Законів

чітко простежується принцип таліону. Крім того, в Законах Хаммурапі регламентувалися демонстративні покарання, які мали на меті залякування інших потенційних правопорушників. Так, згідно із § 282 Законів вавилонського царя Хаммурапі, «якщо раб сказав своєму пану: Ти – не мій пан, – то пан має викрити його як свого раба, а потім може відрізати йому вухо» [65].

У Кримінально-судовому уложенні Карла V «Кароліна» передбачалися публічні страти й інші покарання для залякування потенційних злочинців. Так, наприклад, суддям дозволялося застосовувати звичай поховання живцем та пробиття колом жінок, які вбивали своїх дітей, лиходійок перед втопленням рекомендувалося рвати розжареними щипцям тощо [75]. Зазвичай підкреслено жорстокі покарання за злочини характеризують боротьбу із правопорушеннями протягом переважної історії правового регулювання, практично до часів найновішого етапу цивілізованого розвитку людства.

У відомій правовій пам'ятці української правової культури «Права, за якими судиться малоросійський народ» 1743 р. закріплювалися публічні покарання, виконання яких у будь-якому разі впливало на свідомість інших осіб, що сприяло запобіганню новим правопорушенням. Так, відповідно до артикула 23 зазначеного нормативного документа, «якщо б хто-небудь вільну чи чийсь людину чоловічої або жіночої статі украв або продав християнину, такого злодія за достовірних доказів повісити або відрубати голову, а коли ж продасть у злодійські нехристиянські руки – четвертувати».

Окрім того, певне значення для профілактики та запобігання правопорушенням мав артикул 22 «Прав, за якими судиться малоросійський народ». У ньому були названі підстави для отримання невольними людьми волі: «невільні і закріпачені люди можуть отримати свободу і бути вільними з таких причин: 1) якщо б їх пан виготовляв фальшиві монети, а вони про те повідомили і доказали б; 2) якщо повідомлять і докажуть, що пана убили або отруїли спадкоємці, щоб заволодіти спадщиною, або що вони знають про те, хто його убив, і приховують; 3) коли пана свого на війні або від розбійників порятовують, або ж запобіжать великій шкоді, яка могла б бути заподіяна панові,

або коли ж хто-небудь їхнього пана на війні або у дорозі убив, а вони, за його вбивство, законним шляхом будуть шукати помсти; 4) якщо захистять від насилля дочку або дружину пана, або повідомлять про насильство над ними...» [146]. Такими нормативними положеннями невільні люди заохочувалися до активних дій щодо запобігання правопорушенням, які вчиняв їх пан (фальшування монет) або які вчинялися проти їх пана (повідомлення про насильство проти рідних пана).

Поступові витіснення засад феодального суспільства, руйнування патріархальних форм громадського життя, розвиток міст, прискорення динаміки економічних процесів, модернізація відносин у сфері безпеки, політики, військової справи, фіскальної системи тощо змінювали уявлення і практику диференціації правопорушень, підходів до їх соціального оцінювання, правової кваліфікації і методів адекватної протидії. Зі становленням перших засад індустріального суспільства і відповідних змін у структурі соціальної організації (насамперед на теренах Європи та Північної Америки) було концептуально обґрунтовано виконання державою поліцейської функції в широкому розумінні цього терміна (який довгий час використовувався як синонім функції адміністративної). Розвиток капіталістичних відносин, поступова комерціалізація різних сфер суспільного життя сприяли становленню нових форм протидії суспільним правопорушенням, зокрема через широке застосування фінансових санкцій. Це, безумовно, означало суттєвий прогрес порівняно із практикою фізичного насильства над особою, що лежало в основі каральної політики попередніх часів. Варто підкреслити, що й у наш час фінансові санкції є основним інструментом держави у протидії адміністративним і значною мірою – кримінальним правопорушенням. Україна в цьому плані не становить винятку.

Однак у нашій державі існують і певні традиції налагодження протидії адміністративним правопорушенням через механізми профілактики, попередження та запобігання правопорушенням. Це, зокрема, стосується й радянського періоду її історії; певні технології попередження адміністративних

правопорушень того часу заслуговують на дослідницьку увагу (при тому що тенденція до тотального одержавлення й ідеологічного монополізму, на засадах якого здійснювалася тогочасна державна політика, безумовно, не може бути сприйнята).

Торкаючись, наприклад, питання створення збройних формувань, покликаних підтримувати громадський порядок та боротися з правопорушеннями (такими формуваннями вже на етапі громадянської війни 1917–1920 рр. виступали загони робочої міліції), фахівці зазначають, що практично від самого початку організатори цього процесу прагнули робити акцент на заходах щодо підтримки населенням рішень і дій міліції, формування довіри населення до її працівників, підвищення їх авторитету. Відповідно висувалася вимога дотримання працівниками міліції принципу законності під час затримань громадян, арештів, обшуків тощо, проблемі видалення з кадрового складу міліції осіб, що зловживали службовим становищем і припускалися дій, які викликали напруження у відносинах із громадськістю. Практикувався принципи гласності; «...списки уволенных и оставленных после чистки сотрудников милиции публиковались в газетах, с тем, чтобы трудящиеся могли еще раз высказать свое мнение о каждом сотруднике милиции» [137, с. 18–19].

Ще одним прикладом може слугувати тогочасна практика профілактики правопорушень серед неповнолітніх. Характерно, що одним із перших нормативних актів, спрямованих на боротьбу зі злочинністю неповнолітніх, був Декрет Ради Народних Комісарів УРСР (до 1937 – УСРР) від 12 червня 1920 р. «Про відповідальність неповнолітніх» [137, с. 19], яким було запроваджено комісії в справах неповнолітніх, визначено їх систему, склад та компетенцію. Важливою новацією Декрета було запровадження при місцевих комісіях колекторів у складі лікаря-психіатра та педагогів – фахівців із виховання дітей, схильних до правопорушень. На колектори покладался обов’язок утримання неповнолітніх до розгляду їх справ, медичного обстеження та вивчення їхнього морального стану. Після обстеження колектори надавали висновки комісії, яка

розглядала справи неповнолітніх. Основним завданням колекторів було об'єктивне дослідження особи та способу життя неповнолітнього правопорушника, з'ясування причин скоєння злочину. Всебічне вивчення особистості підлітка сприяло не лише правильному вибору виховних заходів, а й допомагало оперативно ліквідувати безпосередні причини злочинів, своєчасно розробляти заходи попередження правопорушень.

Того ж 1920 року прийнято Положення про колектори, згідно з яким вони визначались як розподільчі заклади, підвідомчі підвідділу соціального виховання Народного комісаріату освіти. Вони збирали матеріали, які всебічно характеризували підлітків, на підставі цих даних комісії в справах неповнолітніх складали відповідні плани роботи з ними. Практично згадані колектори виступали першими кримінологічними лабораторіями з вивчення причин та умов правопорушень неповнолітніх, особи правопорушника, розробки ефективніших заходів профілактики протиправної поведінки дітей [133].

У повоєнний час на підставі дослідження практики розробляли і приймали директивні та державні документи, спрямовані на підвищення ефективності діяльності органів правопорядку та формування їх позитивного іміджу в суспільстві; як наслідок, посилювався зворотній зв'язок між спеціальними органами правопорядку і громадськістю. Дослідники позитивно оцінюють у цьому плані, зокрема, постанову ЦК КПРС «Про підвищення дієвості виступів радянської преси» (вересень 1962 р.), постанову ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР «Про подальше поліпшення діяльності радянської міліції» (листопад 1968 р.): ці документи мали суттєве значення для оптимізації взаємодії органів внутрішніх справ із засобами масової інформації, культурно-освітніми установами, об'єднаннями громадян. Позитивне висвітлення правоохоронної діяльності в засобах масової інформації, популяризація цієї діяльності, налагодження цілеспрямованого інформування різних прошарків населення у профілактичних цілях стали системою. Зміцненню взаємодії між органами внутрішніх справ та засобами масової інформації значною мірою сприяло

створення 1971 року міжвідомчих координаційно-методичних рад з питань правової пропаганди, що виконували координаційно-консультативні функції як стосовно органів правопорядку, так і засобів масової інформації, а також відповідних наукових установ. Згадані ради були структуровані за територіальним принципом, їх діяльність створювала наскрізну систему правового виховання населення. Цікавою організаційною формою взаємодії між органами внутрішніх справ та засобами масової інформації в рамках створеної системи були громадські редакційні ради. Вони функціонували на основі різнорівневої практики планування правового виховання та профілактики правопорушень, визначення основних напрямів інформаційних потоків, їх змісту, форми, методів реалізації тощо; правовою основою функціонування громадських редакційних рад були спільні накази (розпорядження) керівників органів внутрішніх справ та засобів масової інформації. Як «польові» підрозділи у згаданій системі функціонували громадські приймальні або правові відділи при редакціях газет, радіо, телебачення, які опрацьовували кореспонденцію, готували відповіді, консультували із правових питань тощо. Практично всі періодичні друковані засоби масової інформації (газети насамперед) мали постійні рубрики правовиховного спрямування. Правоохоронні органи, зі свого боку, забезпечували різними способами (статистика, прес-конференції, брифінги, тематичні семінари, інтерв'ю тощо) названі структури спеціальною інформацією [докладніше див. 137, с. 19–20].

Оцінюючи роль засобів масової інформації в діяльності із попередження правопорушень (у тому числі адміністративних) у радянський період, слід, підкреслимо ще раз, брати до уваги умови політичного й ідеологічного монополізму, особливості політичного і державного устрою Радянського Союзу і Радянської України як його складової. Однак при цьому було б нераціональним відмовлятися від форм і способів вирішення проблем протидії злочинності, адміністративним та іншим правопорушенням, які практикувалися того часу і були результативними, зокрема тих, що пов'язані із залученням до

професійної діяльності в означеній сфері небайдужих представників громадськості, відповідно орієнтованих громадських груп і організацій (із наведеного й інших фрагментів дослідження стане очевидним, що поєднання спеціальної фахової та волонтерської в широкому розумінні цього слова діяльності у сфері попередження правопорушень є усталеною тенденцією, яка спостерігається в багатьох країнах світу). Так само можна сказати й про конкретні форми профілактичної роботи, про що згадувалося вище.

Цікавим є й інший позитивний досвід, накопичений у різних країнах у питаннях профілактики, попередження та запобігання правопорушенням. Як приклад можна навести, зокрема, започатковану з 1984 року у Сполучених Штатах Америки *національну програму* «нічного неспання» (NNO), яку реалізує Національна асоціація міської варти і яка має на меті об'єднати зусилля службовців поліції, спонсорів і громадян у боротьбі зі злочинністю. Якщо спочатку учасники програми NNO обмежувалися лише ходом зі свічками та організовували цілодобову демонстрацію протесту, то 1999 р. у цій програмі брали участь уже близько 32 мільйонів осіб, які проживають майже в 9 500 районах, розташованих у 50 штатах і на великій кількості територій, що належать США, в канадських містах і на військових базах по всьому світу. Головне завдання цих заходів – позбутися злочинності та наркотиків за допомогою залучення громадськості.

Взаємодія поліції з населенням здійснюється також у вигляді залучення громадян до навчання в Народних поліцейських академіях. Уперше ідея Народної поліцейської академії була реалізована в Англії 1977 р. у вигляді Поліцейської вечірньої школи. А вже 1985 р. таку школу було створено в м. Орландо (США). Співробітники Департаменту поліції пристосували англійську програму до американських норм і специфіки роботи. Так на світ з'явилися Народні поліцейські академії, основна мета яких – познайомити населення з роботою поліції, але не готувати поліцейський резерв чи добровільних помічників поліції. У першу чергу такі академії потрібні для формування позитивного ставлення до поліції і посилення взаємозв'язків між

поліцією і громадянами. Особи, які закінчили Народну поліцейську академію, краще розуміють роль і специфіку роботи поліції, більше допомагають поліцейським і швидше йдуть на контакт із ними [69]. Ці або схожі форми поєднання можливостей професійної роботи із заінтересованим ставленням громадян (адже громадський порядок, спокій, мінімізація протиправних посягань – це спільне, універсальне благо) могли б бути реалізовані й в Україні, особливо зараз, коли в скрутний історичний момент її громадяни демонструють неабияку спроможність формувати інститути громадянського суспільства, активно долучатися до розв’язання проблем, які традиційно вирішували (з різним ступенем ефективності) інститути держави.

Перспективність подальшого дослідження історії становлення, розвитку та правової регламентації інститутів попередження та протидії вчиненню адміністративних правопорушень обумовлена великим масивом історичного та порівняльного матеріалу, який містить інформацію про заходи попередження, запобігання та профілактики адміністративних правопорушень і потребує обробки, а також практичною значимістю запозичення позитивного історичного досвіду з метою внесення пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та механізму охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, захисту прав і свобод людини.

Варто зазначити, що проблематика попередження та протидії адміністративним правопорушенням привертала увагу вчених-адміністративістів у різні історичні періоди (ідея про пріоритетну роль запобігання правопорушенням перед каральною політикою, як було досліджено, існувала ще в давні часи, проте розквіту у практичній діяльності почала набувати відносно нещодавно; її основоположником вважається відомий італійський мислитель XVIII ст. Ч. Беккарія [72, с. 38]). Із плином часу обсяг дослідницької уваги, глибина наукового пошуку в зазначеному напрямі були різноманітними, що обумовлювалося станом розвитку адміністративно-правової науки, специфікою законодавчого, нормотворчого, правозастосовного процесів та низкою інших факторів. Для визнання наукових напрацювань

комплексними, фундаментальними не завжди є підстави, враховуючи те, що вчені-адміністративісти в різні історичні періоди зосереджували увагу на дослідженні попередження та протидії адміністративним правопорушенням у контексті інших питань – застосування адміністративного примусу в цілому, заходів адміністративного припинення або ж акцент робили на особливостях попередження та протидії адміністративним правопорушенням у діяльності окремих державних органів, що є характерним для сучасного періоду розвитку вітчизняної адміністративно-правової науки. В той же час наукові напрацювання є, вони слугують основою для сучасних цільових доктринальних правових досліджень проблематики попередження та протидії адміністративним правопорушенням, дають змогу простежити генезу доктринального дослідження питання, виокремити етапи, їх специфіку, а також визначити тенденції наукових пошуків на майбутнє для формування новітнього ґрунтового наукового базису для нормотворчого процесу з метою прийняття досконалого законодавчого підґрунтя використання потенціалу заходів з адміністративного запобігання та припинення.

Удосконалення діяльності та правового регулювання попередження адміністративних правопорушень як в історичному плані, так і в умовах сучасності передбачає дослідження еволюції та актуальної практики *державного примусу* – не в останню чергу з тієї причини, що така форма попередження адміністративних правопорушень, як запобігання їх вчиненню, не може бути реалізована без конкретних примусових заходів.

За останні роки в Україні з'явилася велика кількість праць, переважно дисертаційного характеру, автори яких намагаються висвітлити властивості адміністративного примусу, специфіку його застосування в діяльності окремих державних органів або в різних сферах суспільних відносин. Так, із останніх досліджень можна назвати роботи О.М. Бандурки «Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції» [15], В.В. Галунька «Адміністративно-правові основи організації та діяльності Державної служби охорони при Міністерстві

внутрішніх справ України» [43], В.В. Єгупенка «Заходи запобігання та припинення адміністративних правопорушень на транспорті органами Державної автомобільної інспекції МВС України» [61], А.Т. Комзюка «Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні» [92], О.В. Негодченка «Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ: організаційно-правові засади» [130], В.Й. Развадовського «Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання)» [205], О.Ю. Салманової «Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху» [213], В.П. Чабана «Акти адміністративного примусу в діяльності міліції України» [232] – зосереджена увага на адміністративному примусі в діяльності органів внутрішніх справ; В.В. Половнікова [143] – у діяльності державної прикордонної служби; С.О. Баранова [16], В.Т. Комзюка [95] – у митній справі; А.В. Головача [46], Т.О. Мацелик [119], М.О. Мацелик [118] – у діяльності органів державної податкової служби; О.В. Чайкіної [233] – у сфері державної безпеки; Т.О. Коломоець – у публічному праві [84]; О.М. Музичука – у правоохоронній діяльності громадськості [129]; Ю.Я. Кінаш – у сфері забезпечення безпеки у вугільних шахтах [77]; О.В. Баклана – у сфері охорони праці [12]; В.В. Серафімова – у сфері торговельного мореплавства [214]; З.В. Кузнєцової – у сфері рекламної діяльності [106]; В.М. Дорогих – у гральному бізнесі [56].

Чимало праць присвячено окремим групам заходів адміністративного примусу: Є.О. Безсмертного – адміністративно-запобіжним заходам у діяльності органів внутрішніх справ [22]; Р.С. Мельника [121], М.П. Федорова [226], О.С. Фролова [229], Л.Г. Чистоклетова [236] – заходам адміністративного припинення; Г.В. Джагупова [53], Д.М. Лук'янця [112], Р.В. Миронюка [125], Н.В. Хорощак [230] – адміністративним стягненням; С.В. Продайко – заходам адміністративно-процесуального примусу [201]. Не залишають поза увагою питання адміністративного примусу й автори всіх новітніх навчальних посібників та підручників [224, с. 18–19].

Як вважає Д.В. Приймаченко, адміністративний примус є, з одного боку, особливим видом державного примусу, а з іншого, – може розглядатися з позиції способів впливу органів державного управління на керовані об'єкти (наприклад уведення заборон і обмежень, установлення конкретних зв'язків тощо). В системі багатьох заходів управління центральне місце посідають заходи адміністративного примусу, за допомогою яких відбувається безпосередній, цілеспрямований вплив органів управління та їх посадових осіб на фізичних та юридичних осіб з метою забезпечення виконання ними встановлених правил поведінки незалежно від того, чи бажають вони дотримуватись цих правил, чи ні [148, с. 19].

Інколи, бажаючи підкреслити правову природу адміністративного примусу, окремі науковці відображають це й у терміні, називаючи примус «адміністративно-правовим» [85, с. 105], щоб розмежувати його з так званим управлінським примусом. На думку професора А.Т. Комзюка, адміністративний примус, оскільки він регулюється нормами адміністративного права, не може бути нічим іншим, як правовим примусом, проте підкреслювати це в терміні, тим самим ускладнюючи його, є дещо зайвим [91, с. 47].

Відомий фахівець в області адміністративного права, професор Д.М. Бахрах вважає, що залежно від юридичного критерію потрібно розрізняти легітимний (правовий) і нелегітимний, не заснований на законі примус (насилля) [20, с. 324].

На думку професора Т.О. Коломоець, некоректно ототожнювати нелегітимний примус та неправовий примус, оскільки у сфері дії публічного права примус є дещо вужчим, ніж у приватному праві. Проте особливість публічного права впливає й на потенціал примусу і, як наслідок, поняття правового й легітимного примусу збігаються. Отже, враховуючи, що суб'єктом застосування примусу в цьому випадку є держава в особі уповноважених органів, осіб (і лише інколи інші особи наділяються відповідними повноваженнями, згідно з вимогами законодавства), можна зробити висновок, що примус у публічному праві обов'язково є легітимним і має бути правовим, хоча деякі аномалії ще, на жаль, трапляються.

Таким чином, у приватному праві примус є набагато ширшим і охоплює державний (легітимний) і недержавний (але правовий) примус. У публічному праві поняття легітимного і правового співвідносяться, тобто державний примус обов'язково є легітимним, а, крім того, має бути правовим. Хоча остання вимога виконується не завжди, однак держава, яка претендує на визначення її «правовою», має прагнути дотримуватися цього принципу [87, с. 79].

Науковці виділяють різні особливості адміністративного примусу. Найбільш вдале і повне, на нашу думку, бачення пропонує Т.О. Коломоєць, зазначаючи таке:

- заходи адміністративного примусу застосовуються, як правило, органами виконавчої влади та їх посадовими особами без звернення до суду;
- застосовувати заходи адміністративного примусу правомочні не всі органи виконавчої влади і не всі їх посадові особи, а лише спеціально уповноважені на це;
- адміністративно-примусові заходи можуть застосовуватися не тільки у зв'язку зі вчиненням правопорушень, а й за їх відсутності, коли потрібно їх попередити або забезпечити громадський порядок і громадську безпеку під час різних надзвичайних ситуацій;
- адміністративний примус за змістом значно ширший за адміністративну відповідальність, оскільки може застосовуватись поза фактом правопорушення;
- заходи адміністративного примусу застосовуються як до фізичних, так і до юридичних осіб;
- регулювання адміністративного примусу, підстав, умов і порядку застосування заходів впливу здійснюється нормами адміністративного права, причому не тільки законами, а й підзаконними актами;
- заходи адміністративного примусу різноманітні, вони можуть мати характер морального, майнового, особистісного впливу, допускається застосування фізичної сили і вогнепальної зброї;

– заходи впливу застосовуються саме в примусовому порядку, тобто незалежно від волі й бажання суб'єкта, до якого застосовується, часто з можливістю використання для його реалізації інших примусових заходів;

– застосовується адміністративний примус із потрійною метою: 1) для запобігання різним антигромадським проявам, недопущення виникнення певної протиправної ситуації; 2) для припинення розпочатого або вже вчиненого протиправного діяння та забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки; 3) для покарання осіб, які вчинили правопорушення тощо [див. 86, с. 413].

На основі названого Т.О. Коломоєць визначає адміністративний примус як особливий різновид державно-правового примусу, тобто встановлені нормами адміністративного права способи офіційного фізичного або психологічного впливу уповноважених державних органів, а в деяких випадках і громадських організацій, на фізичних і юридичних осіб у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їх прав, свобод та інтересів у випадках учинення цими особами протиправних діянь (у сфері відносин публічного характеру) або в умовах надзвичайних обставин у межах окремого адміністративного провадження задля превенції, припинення протиправних діянь, забезпечення провадження у справах про правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, попередження та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій [86, с. 247].

У цілому можна погодитися із таким визначенням, адже воно охоплює найсуттєвіші ознаки адміністративного примусу і чітко окреслює мету його застосування, включаючи превенцію та припинення правопорушень.

Водночас дослідники наголошують, що на сьогодні на законодавчому рівні немає розподілу адміністративно-примусових заходів на види [224, с. 23], хоча про таку необхідність, як і про потребу у прийнятті комплексного нормативного акта (наприклад прийняття Закону України) про адміністративний примус неодноразово йшлося в літературі [див., наприклад, 11, с. 126–127]. Принагідно зазначимо, що питання розробки єдиного нормативно-правового акта, який би систематизував застосування засобів

адміністративного примусу в частині попередження та протидії адміністративним правопорушенням, буде детально розглянуто в підрозділі 3.2 дисертаційного дослідження.

Період, у ході якого формувалися й обґрунтовувалися висновки щодо окремих різновидів адміністративного примусу та робилися спроби їх наукової класифікації, можна з певною мірою умовності розбити на декілька етапів. Так, ще за радянських часів такі відомі вчені-адміністративісти, як В.А. Власов, І.І. Євтіхєв, С.С. Студенікін та інші, залежно від наявності адміністративно-правової санкції, розрізняли адміністративні стягнення й інші заходи адміністративного примусу [223, с. 172–179]. М.І. Єропкін, залежно від способу охорони правопорядку, – заходи адміністративного запобігання, заходи адміністративного припинення, адміністративні стягнення [85, с. 107]. Такий розподіл заходів адміністративного примусу сьогодні підтримують О.М. Бандурка, Л.Р. Біла, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, А.Т. Комзюк, але в останній час ці науковці замість адміністративних стягнень частіше вживають термін «заходи адміністративної відповідальності» [14, с. 194; 76, с. 41; 6, с. 171; 79, с. 94; 4, с. 415], а В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко називають їх «заходами відповідальності за порушення адміністративно-правових установлень» [88, с. 23; 89, с. 192].

У 90-х роках ХХ ст. – на початку ХХІ ст. також пропонується кілька варіантів класифікації заходів адміністративного примусу. Так, А.В. Басов, С.Т. Гончарук, Л.Л. Попов, О.П. Альохін, Ю.М. Козлов, І.П. Голосніченко та інші розрізняли заходи адміністративного попередження, заходи адміністративного припинення, адміністративні стягнення, заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення [17, с. 10], Г.Г. Забарний, Р.А. Калюжний, О.В. Баклан – заходи адміністративного припинення, заходи попередження, адміністративно-відновлювальні заходи, адміністративні стягнення [63, с. 90–95; 12, с. 10]. Схожу класифікацію подають М.В. Коваль, М.О. Мацелик, С.В. Продайко, О.П. Савчук, Л.П. Самофалов,

В.К. Шкарупа [10, с. 125; 200, с. 83], однак замість терміна «адміністративні стягнення» вживають термін «адміністративно-каральні заходи» [224, с. 23–24].

Т.О. Коломоець пропонує класифікацію заходів адміністративного примусу в публічному праві України здійснювати за низкою критеріями в декілька етапів. На першому етапі, залежно від фактичних підстав застосування, варто виділити дві підсистеми однорідних заходів: заходи адміністративного примусу в публічному праві України, пов'язані із протиправними діями (адміністративними порушеннями, порушеннями митних правил, земельного, екологічного законодавства тощо), і заходи адміністративного примусу в публічному праві України, застосування яких не пов'язане із протиправними діями (так звані попереджувальні заходи). На другому етапі класифікації заходів адміністративного примусу в публічному праві України, обравши критерієм безпосередню мету застосування, заходи, пов'язані із протиправними діями, можна розрізняти як заходи відповідальності за порушення норм та заходи адміністративного припинення в публічному праві України, а примусові заходи, не пов'язані із правопорушеннями, – як пов'язані з надзвичайними ситуаціями, а також власне адміністративно-попереджувальні заходи. На третьому етапі заходи адміністративного припинення, залежно від характеру дії, доцільно поділити на власне заходи адміністративного припинення в публічному праві України та заходи адміністративно-процесуального примусу в публічному праві України [87, с. 135]. Як наслідок, чітка класифікація заходів адміністративного примусу в публічному праві України дасть змогу професійно та науково підійти до питання вдосконалення чинного адміністративно-деліктного законодавства та відповідної юридичної практики.

О.А. Троянський справедливо наголошує, що стан забезпечення законності та правопорядку в державі значною мірою залежить від якісного виконання посадовими особами правоохоронних органів покладених на них завдань і функцій. Ця обставина є об'єктивною передумовою для використання ними всіх наявних засобів у боротьбі з правопорушеннями. Одним із

найпоширеніших каналів впливу адміністративного примусу взагалі і тих, що застосовуються правоохоронними органами в правоохоронній діяльності зокрема, є адміністративно-запобіжні (адміністративно-попереджувальні) заходи [224, с. 25].

О.М. Бандурка також висловлює важливу думку про те, що адміністративно-запобіжні заходи в системі адміністративного примусу відіграють значну роль у забезпеченні правопорядку та громадської безпеки, мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів громадської безпеки, на недопущення вчинення правопорушень. Адміністративно-запобіжні заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень до громадян та організацій і в цьому виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні [13, с. 36]. Додамо до того ж, що, незважаючи на наявність примусу за відсутності факту правопорушення, інтересам особи не завдається значної шкоди, її права суттєво не обмежуються, проте досягається основна мета правового регулювання у вигляді забезпечення режиму законності та стану правопорядку, реалізації та захисту прав і свобод громадян.

До останнього часу, зауважує О.А. Троянський, у наукових працях певна увага приділялася лише заходам припинення й адміністративним стягненням. У дослідженнях, присвячених проблемам адміністративного примусу, практично не подається аналіз специфічних рис адміністративно-запобіжних заходів, їх сутності та видів, ефективності дії та порядку і підстав застосування. В науковій літературі немає єдності поглядів щодо цієї групи заходів адміністративного примусу. Зазвичай справа обмежується переліком цих заходів і їх короткою характеристикою [224, с. 25–26.]. Д.М. Бахрах взагалі заперечує їх існування і додає їх до заборон (норм права) [18, с. 13], із чим погодитися загалом не можна.

На думку О.В. Виноградова, адміністративно-запобіжні заходи не можна ототожнювати зі звичайними заборонними нормами, оскільки останні реалізуються у правовідносинах загального типу (у формі дотримання правового припису). На відміну від норм-заборон адміністративно-запобіжні

заходи реалізуються в конкретних правовідносинах, а саме: застосування цих заходів може виражатися в оголошенні компетентним суб'єктом вимоги вчинити певні дії або утриматися від їх учинення. Однак слід враховувати, що в певних випадках деякі норми-заборони є передумовою застосування адміністративно-запобіжних заходів, оскільки і застосування окремих адміністративно-запобіжних заходів передбачає встановлення норм-заборон [36, с. 19].

На сьогодні проблеми завчасного попередження й ефективної протидії адміністративним правопорушенням досліджуються в рамках того напрямку знань у науці адміністративного права, який названо «адміністративною деліктологією». Дискусійність полягає в тому, що адміністративний проступок за його складом як різновид правопорушення не вкладається в класичне розуміння делікту як позадоговірної форми спричинення майнової шкоди одним суб'єктом іншому (у декількох словах про це згадувалося вище). Тим не менше цей термін є до певної міри усталеним; окрім того, нелегко віднайти термін для лаконічного позначення сукупності специфічних знань, зокрема про детермінанти протиправної поведінки, причини та умови вчинення адміністративних правопорушень, особистість правопорушника тощо; тому використання поняття «адміністративна деліктологія» на теперішньому етапі можна вважати виправданим.

Предметом адміністративної деліктології відповідно можна вважати адміністративну деліктність, тобто феномен присутності в правовій практиці такого типу правопорушень, як адміністративний проступок, передумови їх скоєння, механізму протидії і спеціальної діяльності з попередження такого скоєння в різних формах. За окремими визначеннями предметом адміністративної деліктології є: феноменологія адміністративної деліктності (її об'єктивна характеристика, класифікація, внутрішні закономірності й тенденції); етіологія (причини й умови, які сприяють її існуванню); профілактика адміністративної деліктності як у цілому, так і складових її частин [86, с. 277–278]. Методологічно всі дослідження у сфері адміністративної

деліктології прийнято поділяти на чотири основних напрями: аналіз характеру вчинених правопорушень, їх масштабності, динаміки розвитку; дослідження причин конкретних правопорушень і умов, що їм сприяють; вивчення особистості правопорушника; розробка заходів щодо запобігання правопорушенням [86, с. 277–278]. У цьому контексті слушно зазначити, що очевидно недостатньо дослідженими є питання про причини адміністративних деліктів; ця проблема ще не посіла належного місця в адміністративно-правовій науці, тому дослідникам часто доводиться звертатися до кримінології як спорідненого напрямку наукового знання, що вивчає приблизно ті ж проблеми, пов'язані зі скоєнням злочинів. У рамках кримінологічної науки існує велика кількість теорій сутності та причин виникнення злочинності (біологічні, психологічні, соціологічні тощо) [21, с. 96–97; 72, с. 45–51]. У межах адміністративної деліктології розрізняють причини й умови вчинення правопорушень (на відміну від причини, яка безпосередньо породжує те або інше явище, умови становлять середовище, в якому адміністративна деліктність існує) [71, с. 43; 203]; причини, у свою чергу, поділяються на суб'єктивні (перекручені потреби, цілі осіб, які вчиняють правопорушення тощо) та об'єктивні (соціальні суперечності в суспільному бутті тощо) [див. докладніше 28, с. 76–77; 72, с. 52; 105, с. 126; 132, с. 522, 802; 135, с. 69]. Автор є прихильником комплексного підходу, відповідно до якого виокремлення одного фактора не є достатнім, передумови і безпосередні чинники скоєння правопорушень мають розглядатися у взаємозв'язку; тільки враховуючи весь комплекс обставин, що зумовлюють таке скоєння, діяльність із запобігання та протидії їм буде ефективною. На особливу увагу заслуговують процеси соціалізації та індивідуалізації, під час яких відбувається становлення людини, формування її як особистості, яка виступає щодо світу як суб'єкт. Гармонійність соціалізації та індивідуалізації найбільшою мірою виявляється в поведінці людини, оціненої з погляду вимог усталеного в соціумі нормативного порядку, зокрема формалізованих стандартів поведінки, встановлених організованою владою. Останні обов'язково включають вимоги щодо

підтримання елементарного порядку в спільному існуванні безлічі людей. Саме такі вимоги переважно є змістом адміністративно-правових норм. Отже, означені процеси відіграють виняткову роль як передумова законослухняної чи протиправної поведінки, водночас правова поведінка може розглядатися як результат і критерій цих процесів [122].

З огляду на згадане адміністративна деліктологія є практично корисним напрямком науково-практичної роботи. Для отримання комплексного уявлення про адміністративні правопорушення, про способи їх попередження та протидії їх скоєнню уявляється корисним викладання відповідного спецкурсу студентам юридичних спеціальностей, орієнтованих на роботу в правоохоронних органах.

1.3. Правові засади попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні та їх місце в системі адміністративного примусу

Сучасний стан діяльності та правового регулювання попередження та протидії адміністративним правопорушенням потребує вдосконалення; це стосується, насамперед, регулювання діяльності із попередження скоєння таких правопорушень, адже в національному законодавстві та юридичній науці фактично відсутній єдиний підхід до комплексного бачення заходів попередження адміністративних правопорушень, їх систематизації тощо. Крім того, питання правового регулювання попередження адміністративних правопорушень потребує спеціальної уваги, з огляду на постійне оновлення нормативної бази в цій сфері та необхідність її подальшого розвитку й удосконалення (особливо в умовах нинішнього моменту, коли в країні відбуваються радикальні швидкі перетворення, у тому числі в організаційному механізмі протидії адміністративним правопорушенням). Однак висвітленню питання про правові основи попередження адміністративних правопорушень у нашій державі має, на нашу думку, передувати хоча б короткий огляд того, як у

науці адміністративного права, тобто на концептуальному рівні, розуміється таке попередження, в якому понятійному апараті воно відтворено, яке місце в системі попередження належить такій його специфічній формі, як запобігання скоєнню адміністративних проступків, що за визначенням спирається на засоби адміністративного примусу.

Звернемо, насамперед, увагу на інтенсивне використання в наукових дослідженнях й у відповідному законодавстві декількох близьких за значенням термінів – «попередження», «профілактика», «запобігання». Щодо їх співвідношення серед фахівців немає єдиної думки. Так, поняття «попередження» та «профілактика» нерідко розглядаються як тотожні, однак існує й позиція, згідно з якою вони різняться за значенням. Так, у роботі колективу науковців на чолі з доктором юридичних наук, професором О.М. Бандуркою 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 негативних 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 О.М. Бандурка пропонує 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 [13, с. 179–180].

Таке бачення сутності профілактики як способу протидії правопорушенням знайшло відображення й у нормативних актах та проектах нормативних актів різних рівнів. Так, відповідно до проекту Закону України «Про профілактику правопорушень» остання розуміється як «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». При цьому попередження правопорушень зводиться до «системи засобів адміністративного примусу, спрямованих на недопущення здійснення наміру конкретної особи до початку зазіхання на вчинення правопорушень» [195], тобто до того, що більш логічно вважати «запобіганням».

У підпунктах 24 та 28 п. 4 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого Указом Президента України від 06.04.2011 № 383/2011, зокрема, зазначалося, що Міністерство відповідно до покладених на нього завдань здійснює профілактичні заходи з дітьми, які перебувають на обліку в органах внутрішніх справ, а також щодо запобігання злочинам та іншим правопорушенням, уносить відповідному державному органу, громадській організації або посадовій особі подання про вжиття заходів для усунення причин та умов, що сприяють учиненню правопорушень; у межах компетенції вживає заходів щодо запобігання та припинення насильства в сім’ї. Згідно із підпунктом цього Положення МВС України забезпечувало в межах повноважень здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх здійсненням в апараті Міністерства, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління [144]. Згідно із Положенням про профілактику правопорушень, пов’язаних із здійсненням службової діяльності працівниками Державної

міграційної служби України, затвердженим наказом МВС України від 25.05.2012 № 452, прийнятим на виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1209-р.), загальна профілактика правопорушень – це комплекс заходів правового й виховного характеру, спрямованих на усунення причин і умов, що сприяють учиненню правопорушень [180].

Таким чином, профілактика передбачає специфічну діяльність, спрямовану, умовно кажучи, на стратегічне попередження скоєння правопорушень – головним чином, через вплив на передумови їх вчинення та через налагодження відповідної виховної роботи; при цьому очевидно, що її мета – попередити правопорушення, а попередження – те, заради чого здійснюється профілактика. Згідно із Великим тлумачним словником в українській мові сполучення з «поперед-» відображають: просторові відношення (указує на особу чи предмет, перед якими рухається, відбувається або знаходиться хто-, що-небудь; указує на особу чи предмет наперед від яких спрямована дія; указує на особу чи предмет, до попереднього боку яких спрямована дія); часові відношення (указує на особу, раніше від якої хто-небудь виконав чи виконає дію; указує на момент раніше якого здійснилось або здійсниться що-небудь); обставинно-означальні відношення (вказує на першість кого-, чого-небудь у чомусь, порівняно з кимсь-, чимсь-) [31, с. 1053]. 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 [31, с. 1053–1054]. Отже, ширший обсяг значення терміна «попередження» є очевидним.

Такий висновок буде ще більш виправданим, якщо проаналізувати поняття «запобігання» та похідну від нього термінологію (наприклад розповсюджене в

юридичних джерелах та правовій літературі поняття «адміністративно-запобіжні заходи»). Цілком зрозуміло, що запобігання також є формою попередження, однак семантика терміна вказує на те, що ця діяльність спрямована на відвернення конкретних актів правопорушення тоді, коли для них виникли передумови, створилася ситуація, яка робить факт правопорушення логічним, очікуваним, коли, можливо, вже здійснюється певна активність суб'єктів, що може бути кваліфікована як замах на його вчинення. За будь-яких обставин фактичне скоєння правопорушення бажано відвернути, тобто попередити, однак цілком зрозуміло, що ця форма попередження є принципово іншою, ніж загальна чи спеціальна профілактика: вона передбачає конкретні дії, у тому числі примусового характеру, які знешкодять загрозу, зруйнують сукупність передумов, запрограмованих мати правопорушення як їх прямий наслідок.

На нашу думку, такий висновок є правомірним, попри те, що в деяких законодавчих та інших актах термін «запобігання» використовується у ширшому значенні. Наприклад, згідно із ст. 1 КУпАП, одним із завдань Кодексу України про адміністративні правопорушення є запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством; відповідно до положень ст. 6 КУпАП 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 [81]. Разом із тим в інших юридичних джерелах понятійний апарат використовується в більш чіткому, спеціальному значенні, яке передбачає владно-вольову діяльність компетентних суб'єктів, правомочних, а частіше – й зобов'язаних застосовувати заходи примусового, обмежувального порядку. Наприклад, в

Інструкції про порядок та умови застосування органами державного пожежного нагляду запобіжних заходів (затверджена наказом МНС України від 21.10.2004 № 130 [177]) під запобіжними заходами розуміються заходи, спрямовані на забезпечення пожежної безпеки шляхом зупинення роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих ділень, агрегатів, експлуатації будівель, споруд, окремих приміщень, опалювальних приладів, ділень електричної мережі, проведення пожежонебезпечних робіт та дії виданих дозволів на право проведення таких робіт, випуску та реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту, випуску і застосування проектів, проведення будівельно-монтажних робіт тощо. В Інструкції про порядок застосування державною санітарно-епідеміологічною службою України адміністративно-запобіжних заходів (обмеження, тимчасова заборона, заборона, припинення, зупинення), затвердженій наказом Міністерства охорони здоров'я України від 14.04.1995 № 67 з подальшими змінами вказано, що «до адміністративно-запобіжних заходів відносяться: обмеження, тимчасова заборона, заборона, припинення, зупинення» та перераховуються випадки їх застосування, а в п. 1.2 зазначається, що «при наявності значних санітарних показань (заподіяння або реальна загроза заподіяння шкоди здоров'ю) застосування зазначених заходів є обов'язком указаних посадових осіб держсанепідслужби» [176, с. 26–29].

Як уявляється, з метою уніфікованого розуміння і використання поняття «запобіжний захід» та його аналогів у правових джерелах, у том числі у відомчих та локальних нормативно-правових актах (що, як правило, відіграють роль конкретних методичних документів щодо здійснення цих заходів у відповідних сферах), згадані поняття було б доцільно закріпити в конкретному значенні на законодавчому рівні.

Наразі ж слід відзначити, що порядок застосування окремих адміністративно-запобіжних заходів регулюється багатьма законами й іншими нормативними актами, які доцільно систематизувати й проаналізувати з погляду їх юридичної сили, а також суб'єктів, уповноважених на їх здійснення.

Серед найбільш значущих актів варто згадати, зокрема, КУпАП, Митний кодекс України [126], Податковий кодекс України [139], Кодекс цивільного захисту України [83], закони України «Про оперативно-розшукову діяльність» [189], «Про дорожній рух» [164], «Про Державну прикордонну службу України» [162], «Про Службу безпеки України» [197], «Про правовий режим надзвичайного стану» [193], «Про державний кордон України» [161], «Про ветеринарну медицину» [151], «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [166], а також положення про державні органи, повноважні здійснювати контрольно-інспекційні функції.

Термін «протидія» також активно використовується в законодавстві (зокрема в Кодексі України про адміністративні правопорушення [81], Митному кодексі України [126], Податковому кодексі України [139], в Законі України «Про запобігання корупції» [167], в Законі України «Про Національну поліцію» [188] тощо), проте однозначне нормативне визначення цього поняття відсутнє. Певну увагу питанню уточненого розуміння сутності протидії приділено в науковій літературі, хоча й у різних контекстах. Так, це поняття проаналізовано в дослідженні О.Я. Прохоренка, присвяченому боротьбі з корупцією; під протидією тут розуміється система спільних попереджувальних заходів, до яких долучається велика кількість суб'єктів, що протидіють корупційним проявам з метою їх недопущення. Поняття «протидія» є відповідно ширшим, ніж поняття «боротьба», поглинає його. Це зумовлюється тим, що протидія неможлива без контролю за всіма стадіями корупційних проявів [204]. У роботі доктора юридичних наук М.І. Мельника, також присвяченому питанням боротьби з корупцією, явище протидії розглядається в широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні протидія корупції – це будь-яка діяльність у сфері соціального управління, яка, не переслідуючи спеціальної мети, сприяє зменшенню можливостей для корумпування суспільних відносин, зокрема шляхом забезпечення верховенства права, реалізації інших принципів права, розвитку демократичного суспільства та утвердження правової держави. У вузькому розумінні протидія корупції являє

собою систему заходів політичного, правового, організаційно-управлінського, ідеологічного, соціально-психологічного та іншого характеру, що мають цільове спрямування на зменшення обсягів корупції, зміну характеру корупційних проявів, обмеження взаємовпливу корупції та інших соціальних явищ і процесів, збільшення ризику для осіб, які вчиняють корупційні правопорушення, усунення соціальних передумов, загальних причин і умов корупції, причин та умов конкретних корупційних діянь, виявлення, припинення та розслідування проявів корупції, притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень осіб до юридичної відповідальності, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь [120].

Зазначений концептуальний підхід може цілком бути використаним і тоді, коли йдеться про протидію у ширшому соціальному значенні, ніж тільки стосовно боротьби з корупцією. У певному аспекті це справді дуже широке поняття. Протидія адміністративним правопорушенням передбачає вдосконалення нормативно-правової бази, механізмів реалізації та захисту прав і свобод громадян, виявлення й усунення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень та ускладнюють процес виявлення та розкриття правопорушень, удосконалення організаційних механізмів, зокрема шляхом оптимізації діяльності суб'єктів, що протидіють правопорушенням, здійснення прогнозування та планування, пошук потенційних ризиків тощо; крім того, вона охоплює і цілеспрямовані заходи примусового плану, які унеможливають скоєння правопорушення тоді, коли є реальна, передбачувана загроза цього. Ретельний аналіз низки нормативно-правових актів, чинних як сьогодні, так і в недалекому минулому (у том числі законах), а також деяких проектних документів свідчить про те, що залежно від контексту згадане поняття, яке є ключовим для цієї роботи, використовується в обох згаданих значеннях. Із зазначеного вище випливає, що тема дисертаційної роботи є широкою, включає значний масив напрямів, питань та проблем. Відповідно, в межах дослідження здійснюється спроба комплексного

доктринального, правового та практичного розгляду питання попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні.

Тим самим, окрім деяких доктринальних позицій, щойно згадане до певної міри характеризує й *правові засади попередження і протидії адміністративним правопорушенням* в Україні, під якими ми розуміємо, насамперед, сукупність нормативно-правових актів різних рівнів, які регулюють численні аспекти діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства тощо, спрямованої на попередження вчинення адміністративних правопорушень та забезпечення оперативного та справедливого реагування держави на факти їх здійснення.

До *першого рівня* цих засад слід віднести, безумовно, Конституцію України, яка містить низку статей, спрямованих на гарантування впорядкованого життя громадян України, налагоджене функціонування інститутів держави і суспільства, забезпечення прав людини і громадянина, а також на ефективну протидію різного роду посяганням на згадані суспільні цінності. Положення Конституції України становлять правове підґрунтя для розвитку нормативної бази та юрисдикційної й іншої практики, на основі яких відбувається повсякденна діяльність із попередження та протидії правопорушенням, у тому числі адміністративним.

Другим рівнем аналізованих тут правових засад є закони (у тому числі кодифіковані), які конкретизують конституційні положення і визначають принципові моменти діяльності у сфері боротьби з адміністративними правопорушеннями (конкретні галузі вчинення правопорушень, суб'єкти проступків, підстави і порядок притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, органи судової і адміністративної юрисдикції, суб'єкти, повноважені проводити діяльність щодо запобігання адміністративним правопорушенням, організаційні форми, методи і заходи такого запобігання тощо). Законодавчі акти становлять розгорнутий системний каркас, на якому побудована різноманітна й розгалужена діяльність із протидії вчиненню адміністративних проступків в Україні. Про деякі з важливих

законів, що регулюють відносини у цій сфері, зазначалося вище і буде згадано за текстом далі. Говорячи про закони, варто одночасно згадувати й про спеціалізовані акти їх офіційного тлумачення, яке здійснюється Конституційним Судом України. Крім того, до цього рівня правових засад слід віднести й міжнародні договори України, згода на укладання яких надана Верховною Радою України: відповідно до частини першої ст. 9 Конституції України такі договори є частиною національного законодавства України.

Значення для регулювання діяльності із попередження та протидії скоєнню правопорушень на законодавчому рівні можна в цьому контексті проілюструвати лише одним прикладом. У липні 2015 року в Україні прийнято Закон «Про Національну поліцію» [188]. Його прийняття можна вважати знаковою подією, оскільки йдеться про перший акт вищої юридичної сили, що проголошує принцип партнерства у взаємовідносинах силової структури і громадян, а також містить новаторське поняття «поліцейська послуга», тобто запроваджує нові принципи функціонування органів влади, повноважних застосовувати державний примус.

Водночас, що є важливим для дисертаційної роботи, в Законі існує та сама термінологічна проблема – використовуються терміни «попередження» («попередити», «попередження») – близько 20 разів, мова йде про «попередити про щось» у розумінні «повідомити» або як синонім запобігання, профілактики (наприклад у ст. 40 Закону), «запобігання» (10 разів), «профілактика» (2 рази), а також «превенція» (про превенцію та превентивні заходи зазначається 8 разів). Щодо останнього слід зазначити, що з латинської «*praeventio*» – випереджаю, попереджую; в англійській мові «*prevention*» – єдиний термін для позначення процесу та заходів, спрямованих на недопущення чогось, зокрема правопорушень. Отже, його можна розглядати як синонім попередження (що включає обидва напрями: профілактику та запобігання); для позначення профілактики чи запобігання використовується аналогічний термін.

Законом передбачено чимало поліпшень, насамперед запроваджується система поліції, залучаються сучасні технології, передбачено налагодження

взаємодії з населенням, відповідно до ч. 3 ст. 11, основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів та підрозділів поліції визнається рівень довіри, передбачено громадський контроль за діяльністю поліції тощо. Звичайно, новий Закон не позбавлений критики, проте вбачається недоцільним у межах цього дисертаційного дослідження та загальної позитивної характеристики концентруватись на згаданому питанні.

Зазначимо лише, що з погляду вимог верховенства права, забезпечення прав людини і громадянина є дуже цінним, що в законі детально, скрупульозно прописані умови, порядок і межі застосування примусу. Разом із тим у контексті дослідження, що здійснюється, до закону можуть бути висловлені й певні побажання. Так, навряд чи можна вважати виправданим, що, присвятивши спеціальну статтю заходам примусу, які може застосовувати поліція, і надалі розписавши окремі із цих заходів у спеціальних статтях, законодавець практично оминув увагою заходи попередження (профілактики), хоча, за тим же законом, профілактика є порівнянним із примусом методом попередження і протидії вчиненню правопорушень.

Наступним рівнем правових засад у цій сфері є численні підзаконні нормативно-правові акти, які приймаються на різних рівнях і вирішують спеціальні питання діяльності. Як приклад акта, який не є законом, але наближається до нього за рівнем юридичної сили, можна вважати Указ Президента України «Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності» від 19.07.2005 № 1119/2005 [184], згідно з яким оцінка діяльності органів прокуратури України, органів внутрішніх справ та інших правоохоронних органів проводиться на підставі показників, які характеризують рівень довіри населення до правоохоронних органів, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, відображають результати їх службової діяльності, реальний стан злочинності в державі та її окремих регіонах і спираються на об'єктивні статистичні дані. Цим же Указом на Міністерство внутрішніх справ України покладено обов'язки здійснити заходи для працівників органів внутрішніх справ, пов'язані з питаннями їх правової

культури, службової етики та правил спілкування із громадянами, оптимізувати діяльність дільничних інспекторів (які відіграють дуже важливу роль у системі попередження правопорушень різних типів), вирішити питання підвищення ефективності взаємодії органів внутрішніх справ з населенням у справі профілактики правопорушень [184].

Важливим нормативно-правовим актом, який донедавна регулював питання попередження адміністративних правопорушень в Україні, є Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1209-р [97]. Метою цього документа є забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень шляхом розроблення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на виявлення та усунення причин і умов учинення злочинів, захист інтересів людини, суспільства і держави від протиправних посягань, а також налагодження дієвої співпраці між центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та громадськістю в зазначеній сфері. У Концепції сформульовано конкретні шляхи і способи розв'язання проблем організації профілактики правопорушень, а саме: удосконалення нормативно-правової бази з питань правоохоронної діяльності та профілактики правопорушень; підвищення вимог до осіб, відповідальних за роботу із зверненнями громадян, забезпечення принципового реагування на факти порушення прав і свобод людини; визначення критеріїв оцінки роботи правоохоронних органів з профілактики правопорушень; активізація участі громадськості в забезпеченні правопорядку в державі; реформування правоохоронних органів з метою підвищення ефективності їх діяльності щодо захисту прав і свобод людини, забезпечення результативної боротьби із злочинністю та профілактики правопорушень; забезпечення розвитку міжнародного співробітництва у сфері профілактики правопорушень з використанням міжнародного досвіду; провадження просвітницької діяльності, спрямованої на формування негативного ставлення до протиправних діянь;

ужиття заходів, спрямованих на підвищення рівня моральності в суспільстві, правової культури громадян, утвердження здорового способу життя, запобігання проявам екстремізму, расової та релігійної нетерпимості тощо [97].

Окремий рівень правових засад у сфері, що аналізується, становлять, на нашу думку, численні відомчі нормативно-правові акти, зокрема інструктивні документи, які регулюють безпосередні конкретні дії компетентних органів і посадових осіб, спрямовані на попередження і протидію вчиненню адміністративних правопорушень. Про деякі з них уже було згадано вище, наразі можна назвати й такі важливі документи, як наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійсненням службової діяльності працівниками Державної міграційної служби України» від 25.05.2012 № 452 [180]; наказ Міністерства охорони здоров'я України від 14.04.1995 № 67 (з подальшими змінами) «Про затвердження Інструкції про порядок застосування державною санітарно-епідеміологічною службою України адміністративно-запобіжних заходів (обмеження, тимчасова заборона, заборона, припинення, зупинення)» [176]; Інструкція з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС, затверджена наказом МВС України від 27.03.2009 № 111 [171]; Інструкція про виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, затверджена наказом МВС України, Міністерства охорони здоров'я України від 09.09.2009 № 400/666 [172] (діяла донедавна); Інструкція про порядок організації здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України та Держаного департаменту України з питань виконання покарань від 04.11.2003 № 1303/203 [173]; Інструкція про порядок взаємодії органів внутрішніх справ України та органів державної виконавчої служби при примусовому виконанні рішень судів та інших органів (посадових осіб), затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства

юстиції України від 25.06.2002 № 607/56/5 [174]; Інструкція про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань, затверджена наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань та Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2003 № 270/1560 [175]; Інструкція щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї, затверджена наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, МВС України від 07.09.2009 № 3131/386 [178] та інші відомчі нормативно-правові акти, які регламентують порядок адміністративного затримання та тримання осіб, затриманих в адміністративному порядку та порядок застосування інших адміністративно-запобіжних заходів і заходів адміністративного припинення.

До правових засад попередження та протидії адміністративним правопорушенням належить і законодавство СРСР. Так, відповідно до постанови Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» від 12.09.1991 № 1545-XII [192] залишаються чинними нормативно-правові акти СРСР, які застосовуються в порядку правонаступництва, зокрема Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28.07.1988 № 9306-XI [191]. Останній має вирішальне значення для запобігання адміністративним правопорушенням, що посягають на встановлений порядок управління (статті 185–185-2 КУпАП).

Окремим рівнем правових засад у справі попередження та протидії адміністративним правопорушенням варто вважати відповідну судову та адміністративну практику (міститься на офіційних сайтах Верховного Суду України та Вищого адміністративного суду України) [32; 39]. Слід також

згадати про рішення Європейського Суду з прав людини, рішення якого є джерелом права в Україні, окремі з них будуть розглянуті в 3 розділі дисертаційної роботи.

На завершення характеристики правових засад діяльності з попередження та протидії адміністративним правопорушенням уявляється доцільним проаналізувати особливості правових норм, якими вона регулюється, використовуючи класифікаційні ознаки, прийняті у вітчизняній теорії права.

Так, за ступенем визначеності норми поділяються на абсолютно (гранично чітко) визначені та відносно визначені. Цей поділ до певної міри умовний, оскільки неясності в розумінні змісту норми завжди можуть виникнути. Однак за цією ознакою більшість норм, що містяться, наприклад, у КУпАП, є відносно визначеними, оскільки визначеність елементів правової норми в статтях часто є неоднозначною. З іншого боку, в актах інструктивного значення визначеність норм зростає, оскільки регулювання поведінки суб'єктів, повноважених, зокрема, на примусові дії, має бути гранично конкретним, подекуди буквально поопераційним.

За змістом (або функціональною спрямованістю) норми поділяються на регулятивні, що призначені для встановлення прав і обов'язків суб'єктів, правил нормальної їх діяльності, та охоронні, що забезпечують захист, охорону норм, загальнообов'язкових правил від порушень. Як уявляється, за загальним змістом аналізованої діяльності норми, що її регулюють, виконують охоронну функцію.

Залежно від методів регулювання норми можуть бути імперативними та диспозитивними. Для такого типу норм характерна імперативність, яка передбачає чіткі вказівки на права й обов'язки, недвозначну вказівку на ті чи інші форми поведінки, а також застосування заходів примусу.

Розрізняються також норми матеріальні (закріплюють правовий статус учасників адміністративних відносин, порядок їх взаємодії та функціонування суб'єктів тощо) і процесуальні (регламентують порядок діяльності органів державної влади, процедуру реалізації прав і обов'язків учасників

адміністративних відносин тощо). Прикладом матеріальних норм є повноваження органів, зокрема поліції, процесуальних – процес притягнення до адміністративної відповідальності, оскарження постанов тощо. Таку ознаку можна використовувати і під час класифікації змін, що вносяться до адміністративного законодавства.

За колом суб'єктів норми можна поділити на такі, вплив яких поширюється на юридичних або фізичних осіб. Останні, у свою чергу, поділяються на загальні та спеціальні (за аналогією з дослідженим елементом складу адміністративного правопорушення). Так само можна класифікувати зміни до актів щодо адміністративного примусу, зокрема прикладом останніх змін стосовно загальних суб'єктів є ст. 268 КУпАП зі змінами, внесеними Законом від 12.02.2015 № 187-VIII [159]; ст. 297-2 зі змінами, внесеними згідно із Законом від 12.02.2015 № 192-VIII [165]; щодо спеціальних: ст. 15 із змінами, внесеними законами від 14.10.2014 № 1697-VII [194], від 05.02.2015 № 158-VIII [158], Кодекс доповнено главою 13-Б, згідно із Законом від 05.02.2015 № 158-VIII [158].

Зміни також можна класифікувати відповідним чином. Зокрема, вони можуть вноситись до Загальної або до Особливої частини КУпАП (наприклад у 2014–2015 рр. зміни були внесені до статей 24, 32-1 та ст. 172-6); залежно від частини норми права, якої стосуються (до якої вносяться): до гіпотези; диспозиції; санкції; змішані (наприклад зміни до санкції, що були внесені до ст. 173-2 Законом від 12.02.2015 № 187-VIII [159]); за сферою суспільного життя: в галузі охорони здоров'я, праці, сільському господарстві, на транспорті, в галузі торгівлі тощо.

Окрім того, автор вважає доцільним виокремлювати суттєві зміни та редакційні. Суттєвими є доповнення КУпАП новими статтями; внесення змін до складу адміністративних правопорушень тощо (наприклад Кодекс доповнено ст. 152-1, згідно із Законом від 29.05.2014 № 1283-VII [157]; Кодекс доповнено ст. 166-21, згідно із Законом від 22.07.2014 № 1600-VII [156]); прикладом редакційних є зміна назви органу державної влади.

Згаданими ознаками класифікація не обмежується, вона може бути продовжена за територією дії (загальнодержавні, місцеві); за часом дії (постійні; тимчасові) тощо.

Класифікація має суттєве теоретичне та практичне значення, адже вона дає можливість визначити місце правової норми в системі права, з'ясувати специфіку норм, їх призначення, взаємодію та напрями вдосконалення правотворчого та правозастосовного процесів.

Оскільки правова регламентація діяльності з попередження адміністративних правопорушень здійснюється в багатьох нормативно-правових актах, уявляється доцільним прийняття законодавчого акта, у якому слід викласти єдиний уніфікований понятійно-термінологічний апарат, окреслити систему попереджувальних заходів та їх суть, позначити суб'єктів їх застосування [195]. Такий акт сприяв би однозначному розумінню системи суб'єктів попередження адміністративних правопорушень, чіткому розподілу прав та обов'язків суб'єктів і налагодженню ефективного механізму взаємодії між ними.

Висновки до першого розділу

За результатами проведеного дослідження можна зробити такі висновки.

1. Адміністративні правопорушення є специфічним різновидом правопорушень за законодавством України; за своєю природою вони наближаються до кримінальних злочинів і дисциплінарних проступків. Традиційно суб'єктами адміністративних правопорушень вважаються фізичні особи, однак існують усі юридичні підстави для віднесення до цих суб'єктів і юридичних осіб – у тих випадках, коли протиправне діяння вчиняє людина, причетна до керівництва юридичної особи, і коли діяння так чи інакше вчинене на користь юридичної особи (така методика деліктоздатності юридичних осіб уже тривалий час використовується в деяких країнах Європи). До особливостей адміністративних правопорушень автор відносить також ступінь суспільної

небезпеки (шкідливості), специфіку об'єкта (переважно відносини суспільного порядку, режим конкретних видів діяльності), міру відповідальності тощо.

2. На сучасному етапі для позначення процесу виведення того чи іншого діяння із кола таких, що мають комплексну характеристику правопорушення і становлять підґрунтя для притягнення до адміністративно-правової відповідальності, доцільно (за аналогією з поняттям «декриміналізація») застосовувати термін «деделіктизація адміністративних правопорушень» (з огляду на усталеність поняття «адміністративний делікт» за його дискусійності). Загальним терміном для позначення процесу зворотного від визнання діяння правопорушенням в такому разі є «деделіктизація».

3. Досліджений позитивний історичний досвід попередження адміністративних правопорушень може бути використаний у сучасній юридичній практиці України. Одним з найбільш ефективних шляхів попередження вчинення правопорушень є залучення громадськості до контролю за порядком здійснення різних процесів, регламентованих адміністративно-правовими заборонами, а також до участі в певних формах діяльності з попередження адміністративних проступків (у тому числі їх запобігання), на зразок таких, що існували на різних етапах історії нашої держави, а також тих, що використовуються сьогодні в інших країнах.

4. В історіографії вітчизняних досліджень правового регулювання попередження та протидії адміністративним правопорушенням (в межах дослідження адміністративного примусу) автор умовно виокремлює три етапи:

– перший – за радянських часів (50–80-ті роки XX ст.); у рамках здійснених досліджень щодо попередження та протидії адміністративних правопорушень розрізнялися заходи адміністративного запобігання, заходи адміністративного припинення й адміністративні стягнення (В.А. Власов, І.І. Євтіхєв, С.С. Студенікін, М.І. Єропкін); основний акцент робився саме на адміністративних стягненнях, тобто на застосуванні адміністративно-правових санкцій. Такої позиції певні автори дотримуються й сьогодні (О.М. Бандурка, Л.Р. Біла, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль та інші);

– другий – період після проголошення незалежності України (90-ті роки XX ст. – початок XXI ст.). Уявлення про систему попередження і протидії дещо ускладнюються, в її рамках розрізняються заходи адміністративного попередження, заходи адміністративного припинення, адміністративні стягнення, заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення (А.В. Басов, Є.О. Безсмертний, С.Т. Гончарук, Л.Л. Попов, О.П. Альохін, Ю.М. Козлов, І.П. Голосніченко), інколи – адміністративно-відновлювальні заходи (Г.Г. Забарний, Р.А. Калюжний, О.В. Баклан, М.В. Коваль, М.О. Мацелик, С.В. Продайко, О.П. Савчук, Л.П. Самофалов, В.К. Шкарупа);

– третій – сучасний (початок XXI ст. і до теперішнього часу), який характеризується ще більш деталізованою класифікацією заходів адміністративного примусу та посиленням уваги до заходів попередження адміністративних правопорушень (Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, В.Ф. Опришко, О.А. Троянський, О.Л. Чернецький, В.В. Чернійта інші).

5. Попередження адміністративних правопорушень є складною комплексною діяльністю компетентних органів та інститутів громадянського суспільства, що охоплює як профілактику їх скоєння, так і заходи із запобігання вчинення конкретних порушень тоді, коли для них є конкретні передумови, виправдані очікування їх скоєння або коли є підстави для висновків про підготовку або замах на таке скоєння.

6. З метою уніфікації термінологічного апарату, а також ствердження єдиних підходів до способів і методів попередження скоєння адміністративних правопорушень доцільно прийняти єдиний нормативний акт на рівні закону, що дасть змогу частково подолати партикуляризм у цій сфері, зумовлений великою кількістю нормативно-правових актів різних рівнів, якими згадані питання наразі регулюються. У цьому законі (орієнтовна назва – «Про попередження правопорушень») могли б бути позначені основні елементи такого попередження, порядок їх здійснення державними органами, органами

місцевого самоврядування й іншими суб'єктами, причетними до згаданих питань, способи координації діяльності тощо.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ТА ПРОТИДІЇ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

2.1. Сутність та елементи механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням

Поняття «механізм» доволі активно використовується в соціальних і гуманітарних дослідженнях, воно справді є дуже зручним, подекуди потрібним для позначення послідовності реалізації певного складного соціального процесу з погляду того, ким, у який спосіб, через які методи і засоби він здійснюється. Попри допоміжний характер, навколо цього поняття постійно точаться дискусії, зміст його розуміють по-різному.

Так, на думку Н.Р. Нижник, О.А. Машкова, механізм державного управління – це складова частина системи управління, що забезпечує вплив на внутрішні (коли йдеться про механізм управління організацією) та зовнішні (коли говорять про механізм взаємодії з іншими організаціями) фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта. Механізм управління – це категорія управління, що включає цілі управління, елементи об'єкта та їх зв'язки, на які здійснюється вплив, дії в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціали [131, с. 37, 49].

У словнику-довіднику за загальною редакцією В.М. Князева та В.Д. Бакуменка механізм державного управління визначається як практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей. Схема реального механізму державного управління містить цілі, рішення, впливи, дії, результати. Комплексний

механізм державного управління вони визначають як систему політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління [52, с. 116–117].

О.В. Федорчак вважає, що механізм державного управління – це складна система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням. Як висновок, науковець визначає структуру механізму державного управління, невід'ємними елементами якого вбачає: методи, важелі, інструменти, політику, правове, нормативне та інформаційне забезпечення [228].

У результаті аналізу різних визначень поняття «механізм» О.В. Бойко-Бойчук доходить висновку про можливість виділення численних ознак: «Механізми – це заходи, засоби, важелі; стимули, засоби, важелі, стимули..., серед яких: формування нових інститутів, організаційних структур..., створення відповідної правової бази, кадрове забезпечення, формування нових фінансово-економічних основ функціонування державного управління, наукове й інформаційне забезпечення системи державного управління; сукупність органів державної влади; система всіх державних органів; комплекс правових і інституційних засобів і важелів; сутність управлінських рішень; правові акти, нормативи, накази, регламентуючі документи; послідовність дій, станів; загальні принципи регулювання тієї чи іншої сфери стосунків; структур і регуляторів, які у сукупності забезпечують функціонування економічної системи; сукупність організаційних структур і конкретних форм і методів управління, а також правових норм» [25].

Багатогранність думок обумовлена різними підходами до розуміння поняття та складових. На думку Л.П. Юзькова, існує два основних підходи до визначення поняття «механізм» – структурно-організаційний і структурно-функціональний. Відповідно до першого підходу механізм характеризується як сукупність певних складових елементів, що створюють організаційну основу

певних явищ, процесів, а механізм держави – як «сукупність установ», через які здійснюється «державне керівництво суспільством». Відповідно до другого – під час визначення механізму того чи іншого державно-правового інституту (процесу, явища) увага акцентується не лише на організаційній основі його побудови, але й на його динаміці, реальному функціонуванні. Науковець надавав перевагу структурно-функціональному підходу і в загальному плані визначив механізм державного управління як організацію практичного здійснення державного управління; на його думку, такий підхід давав змогу розкрити статичний і динамічний аспекти механізму управління (статичний становлять суб'єкти й об'єкти управління, які утворюють організаційно-структурну основу механізму державного управління, динамічний – комплекс зав'язків і взаємодій суб'єктів і об'єктів управління [238, с. 57, 59, 61]).

Професор В.Б. Авер'янов був прихильником протилежного підходу та вважав, що більш прийнятною є перша зі згаданих вище точок зору, оскільки структурно-функціональне розуміння механізму державного управління фактично спонукає до включення в його систему суспільних відносин державного управління; зазначені відносини, як і сам механізм державного управління, виступають самостійними складовими елементами державного управління [1]. Науковець підкреслював, що виникнення відносин влади відбувається у два послідовних етапи: спочатку певний інтерес певного суспільного угруповання, проходячи через певний механізм, перетворюється в суспільно значиму політичну волю (суспільна ціль, мета, завдання), потім через механізм реалізації ця суспільно значима воля трансформується в суспільні відносини влади. В результаті В.Б. Авер'янов визначав механізм державного управління як сукупність відповідних державних органів, організованих у систему для виконання цілей (завдань) державного управління, згідно з їх правовим статусом, і масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації цими органами функціонального призначення. Звідси складовими елементами механізму виступають: 1) система органів виконавчої влади; 2) сукупність правових норм, що регламентують

організаційну структуру системи органів виконавчої влади, і процеси її функціонування та розвитку [1].

У цьому випадку під механізмом попередження та протидії адміністративним правопорушенням розумітиметься сукупність елементів, послідовне та узгоджене здійснення яких мають планованим наслідком зменшення кількості скоєних адміністративних проступків у порівнювані періоди часу та за схожих умов, а також зменшення психологічної настроєності на їх скоєння. Пропонуючи таке визначення, ми звертаємо увагу на те, що а) механізм – це завжди сукупність складових, які мають функціонувати одночасно, скоординовано, узгоджено, щоб зрештою виявилася виконаною покладена на механізм функція; б) ідеться про соціальний механізм, який створюється з наміром досягти конкретної мети; в) для виявлення функціональності цього механізму потрібно аналізувати його соціальні результати у порівнювані періоди часу за умови того, що обставини, в яких механізм працює, є переважно константними; г) зрештою, що головною метою, заради якої цей механізм налагоджено, є не тільки фактичне зменшення кількості вчинених проступків у різних сферах державного і громадського життя, а й зниження суб'єктивної готовності до їх скоєння чи навіть припустимості можливості їх скоєння (імовірно, це вищий результат, якого можна досягти через цей механізм). Зазначимо також, що автор дисертаційного дослідження поділяє певною мірою позицію Л.П. Юзькова та вважає, що уявлення про механізм може бути повним за умови поєднання в його розумінні організаційного та функціонального підходів (у разі їх розгляду як протилежних); або структурно-функціонального як такого, що включає структурно-організаційний, статичного та динамічного; статичними елементами при цьому можна вважати суб'єкти й об'єкт, стосовно якого механізм функціонує; динамічними (функціональними) – те, за допомогою чого між суб'єктами та об'єктом відбувається взаємодія.

Надалі ми розпочнемо аналіз безпосередньо окремих елементів механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням, першим з яких є його суб'єктний склад (суб'єкти попередження та протидії).

Систему суб'єктів попередження та протидії вчиненню адміністративних правопорушень нормативно визначено у чинних нормативно-правових актах України, серед яких основними є: КУпАП, Митний кодекс України, Кодекс цивільного захисту України, а також спеціалізовані закони України («Про Національну поліцію» (донедавна – «Про міліцію»), «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про дорожній рух», «Про Державну прикордонну службу України», «Про Службу безпеки України», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про державний кордон України», «Про ветеринарну медицину» та ін.), у яких, власне, і визначено суб'єктів попередження і протидії. Вважаючи суб'єктами попередження, насамперед, саме профільні, спеціалізовані державні органи, які протидію вчиненню адміністративних правопорушень (у відповідних сферах) мають своєю функцією і працівники яких роблять це професійно, ми беремо до уваги й важливу роль, що відіграють у цьому процесі парламент і уряд, на рівні яких приймаються визначальні політичні рішення та нормативні акти з названих питань.

Розгляд суб'єктів слід почати з тих, що визначають діяльність держави, а саме: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади та судів.

Як відомо, єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Відповідно до ст. 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів, визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України тощо [96].

Президент України є главою держави і виступає від її імені; Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина [96]. Відповідно до ч. 1 ст. 106 Президент України зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності; приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України; підписує закони, прийняті Верховною Радою України; має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України. А також видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; а також здійснює керівництво підпорядкованими органами та в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (ст. 116 та ст. 117 Конституції України).

Названі повноваження Президента, Верховної Ради та Кабінету Міністрів України мають безпосереднє відношення до попередження та протидії адміністративним правопорушенням, адже вони визначають основні напрями

державної політики, розробляють загальнодержавні програми, нормативно-правову базу тощо, зокрема в частині питань попередження та протидії адміністративним правопорушенням, а також здійснюють кадрове, бюджетне та інше регулювання.

Відповідно до ст. 124 Конституції правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Відправлення правосуддя є загальною та спеціальною превенцією [96].

Найширшу компетенцію у використанні заходів попередження та протидії правопорушенням (особливо заснованих на використанні адміністративного примусу) мають органи внутрішніх справ. Так, Законом України «Про міліцію», що діяв донедавна (ст. 11), міліції для виконання покладених на неї обов'язків надавалось право вимагати від громадян і посадових осіб, які порушують громадський порядок, припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню її повноважень; перевіряти у громадян за підозри у вчиненні правопорушень документи, що посвідчують їх особу; в установлених законом випадках проводити огляд осіб, речей, транспортних засобів; входити безперешкодно в будь-який час доби на територію та до приміщень підприємств, установ і організацій, на земельні ділянки, в житлові та інші приміщення громадян; виявляти й вести облік осіб, які підлягають профілактичному впливу на підставі й у порядку, встановлених законодавством, виносити їм офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки [185]. Законом України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 01.12.1994 [149] передбачено, що адміністративний нагляд здійснюють органи Національної поліції. Працівники поліції систематично контролюють поведінку осіб, щодо яких встановлено адміністративний нагляд, з метою запобігання порушень ними громадського порядку.

Сьогодні як структура органів внутрішніх справ, так і законодавство, що регулює їх діяльність, суттєво змінюються, причому ці зміни значною мірою спрямовані саме на посилення попереджувальної складової у протидії

адміністративним правопорушенням. Характерним прикладом цього може слугувати запровадження такого важливого інституту, як національна поліція, що можна вважати одним з перших суттєвих кроків, спрямованих на реформування діяльності органів внутрішніх справ і наближення їх до європейських стандартів. Наразі діяльність поліції регулюється вже згаданим вище Законом України «Про Національну поліцію». Так, відповідно до ст. 1 Закону, Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (ст. 2 Закону). Поліція, відповідно до покладених на неї завдань, проводить превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, уживає в межах компетенції заходів для їх усунення; вживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; вживає заходів для запобігання та припинення насильства в сім'ї тощо [188]. Закон містить багато цікавих новаторських положень, спрямованих на модернізацію форм і методів діяльності основного правоохоронного органу країни. Теперішнє реформування міліції в поліцію оцінюється позитивно. Зокрема, головну мету переорієнтовано – наразі пріоритетом є захист прав, свобод, безпеки громадян (раніше – інтереси держави), заохочуються пропозиції щодо вдосконалення діяльності тощо. Налагоджується співпраця із

громадськістю, головним критерієм оцінки якої має стати рівень довіри та думка населення про якість роботи органів і підрозділів поліції; взаємодія з населенням відбувається на засадах партнерства. Крім того, змінюється організаційна структура як горизонтальна, так і вертикальна (поліція має бути деполітизована). Нині відбувається абсолютне оновлення кадрів, у тому числі й керівників; працівники міліції, які виявили бажання проходити службу в поліції, можуть пройти переатестацію та конкурси на посади. Отже, добір, імовірно, буде справедливим. Значна різниця є в матеріально-технічному оснащенні: для поліцейських доступні сучасні засоби зв'язку, підключені до електронних баз, планшети тощо, тобто використання автоматизованих систем, електронних можливостей. Мотивацією також є підвищення зарплати. Безумовною перевагою є електронне врядування: простіша процедура, менша кількість залучених людей (посередників між особою та державою), зниження витрат на зайві процедури тощо. Однак, слід наголосити, що йдеться лише про перші кроки на шляху реформування такої життєво важливої структури державного механізму, як система органів внутрішніх справ. Окрім позитивних оцінок змін, що відбулися, як фактична робота поліцейських підрозділів, так і законодавство, що її регулює, піддаються критичному аналізу (див., наприклад, статті О. Банчука). На нашу думку, недоліком Закону, про який згадувалося раніше, є недостатнє висвітлення форм і методів роботи поліції в рамках попередження правопорушень.

До зазначеного слід додати, що настрої більшості громадян України щодо реформування міліції є позитивними. Так, ще донедавна рівень довіри громадян до судової влади та правоохоронних органів був украй низьким. Зокрема, за даними досліджень Центру Разумкова, серед населення країни частка тих, хто цілковито підтримує роботу судів, знизилася понад утричі: з 9,4% зафіксованих у травні 2010 р. до 2,9% за підсумками квітня 2012-го [45, с. 13]. До національного рекорду – 2,5%, зафіксованого наприкінці 2009 р., залишилося зовсім небагато. На думку експертів, падіння цього антирекорду неминуче, адже частка українців, що взагалі не підтримують дії суддів, за період з 2010 по

2012 рр. зросла із 43,4% до 61,5% [100]. Лише кожний четвертий опитаний зазначав, що довіряє міліції. У той же час, за даними торішнього вивчення громадської думки, проведеного фахівцями Центру Разумкова, міліції довіряли близько 6,7% опитаних, а згідно з результатами опитування-2011, проведеного спеціалістами соціологічної групи «Рейтинг», міліції висловив довіру кожен десятий українець [207]. Проте, відповідно до останніх соціологічних опитувань, що проводились 15–21 липня 2015 року соціологічною групою «Рейтинг», громадяни позитивно настроєні щодо реформованої поліції, про що свідчать відповідні данні. Згідно з результатами дослідження 82% киян підтримують створення нової патрульної поліції в місті, 8% не підтримують, 10% не визначились. 69% опитаних вважають, що у зв'язку зі створенням нової патрульної поліції рівень безпеки в місті підвищиться, 19% вважають, що все залишиться на колишньому рівні, 2% – знизиться, 10% не змогли відповісти (зазначили, що важко сказати). Серед тих, хто підтримує створення поліції, очікують поліпшення безпеки в місті 82% опитаних, а серед тих, хто не підтримує, домінує думка, що нічого не зміниться (66%). 42% очікують, що у зв'язку зі створенням нової патрульної поліції рівень боротьби з корупцією підвищиться, 38% вважають, що все залишиться на колишньому рівні, 4% – знизиться, не визначились 16%. Серед тих, хто підтримує створення поліції, очікують посилення боротьби з корупцією 51% опитаних, а серед тих, хто не підтримує, домінує думка, що нічого не зміниться (61%) [218].

Окрім органів внутрішніх справ, заходи адміністративного запобігання застосовують інші управлінські органи, наприклад, введення карантину, примусовий медичний огляд, закриття окремих ділянок державного кордону, огляд і перегляд транспортних засобів, товарів та інших предметів [6, с. 179–181]. Митними органами здійснюється митний огляд і переогляд, органами внутрішніх справ і цивільної авіації – обов'язковий огляд ручної поклажі, багажу й особистий огляд пасажирів цивільних повітряних суден, органами прикордонної охорони – огляд морських і річкових суден та документів; відомчою охороною – огляд осіб, які працюють на об'єктах з особливим

режимом тощо. В усіх цих випадках головною метою застосування зазначеного заходу є попередження та виявлення правопорушень, забезпечення громадської безпеки, тобто він має чітко виражений запобіжний характер. Відвідувати підприємства, установи, організації для виконання контрольних і профілактичних функцій мають право посадові особи податкових органів (підпункт 20.1.13. ст. 20 Податкового кодексу України тощо) [139]. Перелік органів, уповноважених на здійснення примусових заходів з метою попередження та протидії скоєнню адміністративних проступків можна продовжити.

Узагальнюючі формулювання із цього приводу містить ст. 6 КУпАП, згідно з якою 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 [81]. До суб'єктів адміністративної юрисдикції, повноважних після розгляду справи та встановлення причин та умов вчинення адміністративного проступку внести до відповідного державного органу, громадської організації або посадовій особі пропозиції про вжиття заходів з усунення цих причин та умов, згідно зі статтями 218–244-19 КУпАП [81], належать, зокрема, виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад; суди загальної юрисдикції усіх рівнів, органи внутрішніх справ, органи Державної прикордонної служби України, органи Державної міграційної служби України, органи управління залізничного, морського і

річкового, авіаційного, автомобільного транспорту та електротранспорту; органи контролю за додержанням законодавства про працю (станом на 20.04.2015 р. це Державна інспекція України з питань праці); органи державного фінансового контролю; органи доходів і зборів; Національний банк України та ін. До суб'єктів попередження та протидії адміністративним правопорушенням логічно віднести й усіх посадових осіб, які мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення від імені перелічених органів державної влади (голови, керівники, директори, начальники відповідних органів державної влади, державні інспектори й інші уповноважені посадові особи). Повноваження зазначених суб'єктів у сфері попередження та протидії адміністративним правопорушенням визначаються, окрім КУпАП, чинним профільним законодавством: законами та підзаконними нормативно-правовими актами (указами Президента та постановами Кабінету Міністрів України, положеннями про органи державної влади, наказами міністерств тощо). Кожен із перелічених органів державної влади має виявляти причини й умови, що сприяли вчиненню адміністративного проступку, у межах їх профільної діяльності.

Особливою категорією суб'єктів попередження та протидії вчиненню адміністративних правопорушень є посадові особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, адже факт складання протоколу про адміністративне правопорушення, крім того, що він фіксує та елімінує вже скоєний проступок (безумовно, мається на увазі протокол як документ щодо реальної події), так чи інакше впливає на правосвідомість правопорушника й інших осіб, яким цей факт відомий. Тому, відповідно до ст. 255 КУпАП [81], до згаданих суб'єктів потрібно віднести посадових осіб органів внутрішніх справ; органів державного нагляду у сфері пожежної і техногенної безпеки; органів охорони здоров'я; органів охорони культурної спадщини; органів державного енергонагляду; центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за

додержанням законодавства про захист прав споживачів; органів державної санітарно-епідеміологічної служби; центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю; державних органів реєстрації актів цивільного стану; органів Антимонопольного комітету України тощо [81]; власників підприємств, установ, організацій або уповноважених ними органи; працівників, які здійснюють охорону підприємств, установ, організацій; державних виконавців та багатьох інших, включаючи представників профільних громадських організацій або органів громадської самодіяльності.

У певному аспекті громадські організації та трудові колективи також беруть участь у процесі попередження та протидії адміністративним правопорушенням, зокрема у тих випадках, коли матеріали про адміністративне правопорушення передаються на їх розгляд за ст. 21 КУпАП. Закон України «Про громадські об'єднання» [160] не забороняє членам громадських організацій здійснювати правове виховання населення і сприяти запобіганню адміністративних правопорушень. І, нарешті, кожен громадянин України має право проводити правомірну діяльність щодо попередження та протидії адміністративним правопорушенням шляхом правової освіти та виховання інших громадян, участі у профільних громадських формуваннях. Так, згідно із ст. 1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в установленому цим Законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин [199]. Слід, щоправда, зазначити, що Закон України

«Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» потребує суттєвого вдосконалення, з огляду на сьогоденні реалії.

Окрім традиційних способів мобілізації готовності громадян сприяти державній діяльності з підтримання громадського порядку, за сучасних умов доцільно ширше використовувати Інтернет-спільноту: велика кількість стаціонарних камер відеоспостереження з доступним переглядом для будь-якого користувача, можливість он-лайн трансляцій динамічної відеозйомки в Інтернеті, популярність багатьох соціальних мереж тощо. За наявності колосальних інформаційних можливостей соціальних мереж громадяни можуть надати допомогу компетентним суб'єктам, не виходячи із власної квартири, користуючись доступом до Інтернету (користувач може вступити до Інтернет-спільноти, мета якої – протидіяти правопорушенням, може долучитися до розшуку правопорушників через ознайомлення з фото-, відео- й іншою інформацією; крім пошуку й ідентифікації правопорушників, за допомогою Інтернету можна знайти й свідків певної пригоди). Через соціальні мережі добровільні громадські формування з охорони громадського порядку можуть координувати спільні патрулювання вулиць населеного пункту, обмінюватися позитивним досвідом та іншою важливою інформацією.

Усі згадані вище суб'єкти мають бути об'єднані спільними цілями та інформаційними, координаційними і правовими зв'язками. Як справедливо зазначає О. Миронов, головною складовою комплексного підходу до охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в умовах адміністративної реформи є чітке і цілеспрямоване функціонування різних державних органів та їх соціально-ефективна взаємодія із громадськими формуваннями правоохоронної спрямованості щодо профілактики правопорушень. На теперішній час обов'язок виконувати таку роботу переважно покладено на органи внутрішніх справ. Такий стан речей призводить до того, що превенція правопорушень не завжди досягає бажаного для сучасного суспільства та держави результату [124, с. 4–5].

Раніше була згадана ст. 282 КУпАП, відповідно до якої про вжиті заходи щодо усунення причин та умов, що сприяли вчиненню адміністративних правопорушень, протягом місяця з дня надходження пропозиції потрібно повідомити орган (посадову особу), який вніс пропозицію. Проте проблемними залишаються питання контролю за якістю вжитих заходів та відповідальності за ігнорування пропозиції, неповідомлення про вжиття належних заходів. Це – дуже серйозне питання у сфері глибинного попередження (превенції) адміністративних проступків, яке ще чекає на відповідне вивчення та пропозиції.

Ураховуючи те, що правова регламентація діяльності суб'єктів запобігання адміністративним правопорушенням здійснюється в багатьох нормативно-правових актах, часто змістовно розпорошених, доцільно викласти систему згаданих суб'єктів у Законі України «Про попередження правопорушень». Прийняття цього Закону визначить систему заходів попередження правопорушень, порядок їх здійснення державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян, окремими громадянами, а також права і обов'язки суб'єктів, що проводять роботу з профілактики правопорушень [195]. Такий комплексний нормативно-правовий акт сприятиме однозначному розумінню системи суб'єктів попередження адміністративним правопорушенням, чіткому розподілу прав та обов'язків суб'єктів та налагодженню ефективного механізму взаємодії між ними.

У рамках фрагмента, присвяченого питанню суб'єктного складу механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням, варто згадати про *основні принципи*, якими мають керуватися всі згадані суб'єкти в ході проведення спеціалізованої діяльності. Ці принципи не закріплено нормативно, однак вони мають бути реалізовані, оскільки в іншому разі мета, для досягнення якої створено механізм попередження і протидії, просто виявиться недосяжною, а діяльність – безплідною. До згаданих принципів зазвичай належать такі, як гуманізм, наукова обґрунтованість, законність, економічна

доцільність, диференційованість, своєчасність, плановість, комплексність [72, с. 165]; інколи до них додаються принципи демократизму та реальності [103, с. 104–105].

Принцип законності полягає, по-перше, у достатній розробці нормативно-правової бази, яка передбачає основні напрями діяльності щодо попередження та протидії правопорушенням, повноваження суб'єктів, основні види та форми діяльності тощо; по-друге, принцип законності одночасно означає дотримання вимог нормативно-правових актів, тобто діяльність щодо попередження та протидії адміністративним правопорушенням має здійснюватися на основі права, з дотриманням вимог закону. Принцип демократизму передбачає підконтрольність такої діяльності органам державної влади та громадськості, моніторинг та врахування громадської думки, налагодження взаємодії між державними органами та суспільством, наявність дієвих засобів громадського контролю. Принцип гуманізму, тісно пов'язаний із принципом справедливості, означає недопущення приниження особи, посягання на її честь та гідність, і, навпаки, передбачає спрямованість на затвердження в особи соціальних цінностей, повернення її до повноцінного соціального життя; особа, щодо якої вживаються заходи попередження адміністративним правопорушенням, має сприйматися як суб'єкт взаємодії з органами попереджувальної діяльності, який має власні права й інтереси. Принцип науковості або наукової обґрунтованості полягає в тому, що розробки у сфері попередження правопорушень мають базуватися на досягненнях науки, адже без наукового підґрунтя будь-яка діяльність буде хаотичною та неефективною.

З метою забезпечення ефективнішої діяльності суб'єктів попередження та протидії адміністративним правопорушенням під час застосування заходів адміністративного попередження слід урахувувати особливості факторів, які детермінують правопорушення, а також особливості особи правопорушника, що є вкрай актуальним у попереджувальній діяльності на індивідуальному рівні. Врахування цих особливостей передбачається принципом диференціації.

Наступним принципом, що також є важливим для застосування заходів попередження та протидії правопорушенням, є своєчасність, оскільки діяльність щодо попередження адміністративним правопорушенням має на меті не допустити вчинення протиправних дій, відвернути їх. Іншим принципом, який заслуговує на увагу, є принцип плановості. Названий принцип тісно пов'язаний із попередніми, оскільки передбачає здійснення заходів попередження та протидії відповідно до програми, що є продуманою, а не хаотичною чи спонтанною, та базується на інших принципах. При цьому науковці звертають увагу на інший принцип – економічну доцільність запланованих заходів, адже за невиправдано великих фінансових затрат заходи не будуть ефективними. Із цих положень випливає важливий принцип діяльності щодо попередження та протидії адміністративним правопорушенням – принцип реальності, значення якого полягає в реальній можливості застосування заходів не тільки у зв'язку з економічною доцільністю, але й ураховуючи можливість застосування заходів, з огляду на умови життя, конкретні обставини, сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів.

Усі перераховані принципи (тут згадано не всі з тих, що обговорюються фахівцями) є важливими та взаємопов'язаними, вони потрібні для обґрунтуванні практичних заходів, спрямованих на вдосконалення системи попередження і протидії вчиненню адміністративних правопорушень.

Об'єктом діяльності суб'єктів попередження та протидії адміністративним правопорушенням є в найбільш загальному вигляді, власне, явище правопорушень, що виявляються та переслідуються в адміністративно-правовому порядку. Він охоплює, по-перше, усі чинники (політичні, економічні, соціальні, культурні, організаційні, технічні) та умови (відсутність належного контролю, негативне середовище, оточення тощо), які стають причиною вчинення або сприяють вчиненню адміністративних правопорушень; по-друге, дії осіб у різних сферах суспільного життя, які потенційно можуть перерости у правопорушення; по-третє, правосвідомість згаданих осіб, впливаючи на яку можна регулювати ступінь психологічної готовності осіб до

скоєння адміністративних проступків. Детальніше про рівні попереджувальних заходів та відповідні об'єкти йтиметься у підрозділі 2.2 дослідження.

2.2. Профілактика як елемент механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням

Динамічна складова механізму попередження і протидії проступкам охоплює різноманітні засоби, способи та методи, через які формуються позитивні установки в суспільній та індивідуальній правосвідомості, нейтралізуються мотиви та припиняються спроби вчинення проступків.

Категорія «правові засоби» у щойно згаданому ряді є достатньо універсальною, оскільки дає змогу відносити до інструментів попередження та протидії правопорушенням усі регламентовані законодавством прийоми та способи (заходи) попередження та припинення правопорушень (передбачені, зокрема, КУпАП та іншими законами України). Категорія «способи» в контексті цього дослідження є фактично синонімом поняття «заходи»; обидва передбачають конкретний інструментарій впливу на явище, процес, свідомість, суб'єкта в цілому (більшість дослідників, як буде показано далі, під заходами адміністративного попередження розуміють, у першу чергу, способи фізичного та психологічного впливу на особу [6, с. 179–181; 4, с. 416–421; 86, с. 252]). Поняття «метод» за його значенням є більш широким і включає низку прийомів і способів (заходів) вирішення певного завдання, досягнення мети.

Як уже зазначалося раніше, поняття «попередження» пов'язане з поняттями «запобігання», «профілактика» правопорушень, причому родовим поняттям у цьому ряді є саме «попередження» [242, с. 7]. Воно є й логічно першим за змістом, «попередити» – означає не допустити вчинення правопорушення. Профілактика має місце тоді, коли ще не відомо про готовність особи вчинити правопорушення, по суті – це комплекс заходів, спрямованих на те, щоб така готовність не виникла. Запобігання, на відміну від

профілактики, потрібно тоді, коли є підвищений ризик вчинення правопорушення. Протидія ж вчиненню правопорушень переважно має місце за умов, коли протиправну діяльність уже розпочато, коли вже існує факт протиправного діяння (хоча, раніше зазначалась наявність також широкого розуміння). Кінцевою метою попередження та протидії вчиненню і припинення адміністративних правопорушень є забезпечення реалізації та захист прав, свобод та інтересів громадян, охорона громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та встановленого порядку проведення різних видів виробничої та іншої суспільно корисної діяльності.

Аналіз численних джерел (як нормативно-правових документів, так і фахових досліджень) дають змогу засвідчити про два основних методи попередження та протидії вчиненню адміністративних проступків: 1) загальна і спеціальна профілактика; 2) адміністративний примус. На нашу думку, ці методи суттєво відрізняються між собою. Профілактика пов'язана, насамперед, зі створенням соціальних, організаційних і психологічних передумов, які б виключали прагнення порушувати адміністративно-правові заборони; як метод вона охоплює заходи цільового інформування, переконання, пропаганди відповідних соціальних цінностей, прищеплення психологічного несприйняття фактів правопорушень взагалі і адміністративних зокрема. Іншими словами, профілактика – це, насамперед, виховна робота; крім того, вона охоплює комплекс заходів загальносоціального порядку, який обмежує матеріальні передумови вчинення адміністративних проступків. Примус – це вже не виховання; це реальне обмеження суб'єктів у їх свободі і діях тоді, коли вони вже порушили адміністративно-правові заборони і підлягають адміністративно-правовому переслідуванню або коли стосовно них передбачається висока ймовірність такого порушення (з настанням небезпечних для інших суб'єктів і для держави в цілому наслідків).

При цьому, однак, не можна стверджувати, що ці методи є абсолютно відмежованими один від одного, оскільки за примусовими заходами більшість фахівців визнає наявність певного профілактичного ефекту. Так, про заходи

адміністративного попередження (заходи адміністративного запобігання, адміністративно-запобіжні заходи) говорить як про різновид адміністративного примусу, як про визначені нормами адміністративного законодавства способи офіційного фізичного або психічного впливу на фізичних чи юридичних осіб з метою профілактики або виявлення протиправних діянь, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, попередження та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій. Особливості заходів адміністративного запобігання полягають у тому, що вони застосовуються за умови відсутності протиправного діяння, тобто є попереджувальними заходами; застосовуються з метою недопущення правопорушень, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час надзвичайних ситуацій, а також для попередження настання шкідливих наслідків у цих ситуаціях. Від адміністративних стягнень та заходів адміністративного припинення заходи адміністративного попередження (запобігання) відрізняються лише тим, що застосовуються за відсутності факту правопорушення. Заходи адміністративного попередження досить різноманітні та застосовуються різними суб'єктами в різних сферах суспільного життя [6, с. 179–181; 4, с. 416–421]. З таким підходом у цілому можна погодитись, не забуваючи, що профілактика – специфічне поняття, не тотожне запобіганню; вона не передбачає примусові адміністративно-запобіжні заходи, однак пов'язана із впливом на особу з метою забезпечення її правомірної поведінки.

Слушно зазначити, що така дихотомія методів попередження і протидії вчиненню правопорушень, у тому числі адміністративних, закладена в найновішому законодавстві, що регулює згадані питання. Так, згідно з положеннями ч. 2 ст. 30 Закону України «Про Національну поліцію» поліція для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, визначені цим Законом [188].

У контексті дослідження сутність, особливості *профілактики як методу попередження* адміністративних проступків, а також засоби, через які вона здійснюється, потрібно проаналізувати детальніше.

У найбільш загальному розумінні профілактикою правопорушень, адміністративних включно, можна вважати діяльність компетентних державних органів та установ, а також інститутів громадянського суспільства, спрямовану на обмеження соціальної настроєності та психологічної готовості суб'єктів до вчинення адміністративних проступків, ствердження психологічного алгоритму неприпустимості такого вчинення, а також зменшення ареалу економічних, соціальних, організаційних та інших передумов негативних тенденцій у цій сфері суспільних відносин. Згідно з таким визначенням особливістю профілактики є: а) її цілеспрямований характер; б) те, що вона здійснюється як у рамках службової діяльності (яка більшою чи меншою мірою регламентована в правовому плані), так і самодіяльності інститутів громадянського суспільства (громадських організацій, волонтерських груп, релігійних, освітніх та інших установ, окремих громадян), а також через їх сукупну діяльність; в) те, що вона має метою вплив, насамперед, на свідомість та психологічну настроєність адресатів (конкретних людських індивідів насамперед) стосовно неприпустимості скоєння небезпечних, суспільно шкідливих діянь, якими є злочини та адміністративні проступки; г) вона передбачає також урахування відповідних змін у свідомості та установках громадян під час здійснення заходів соціально-економічного й іншого порядку, тобто спрямована на звуження того соціального простору, в рамках якого створюються передумови і формується мотивація вчинення конкретних адміністративних правопорушень. При такому погляді на профілактику зрозуміло, що йдеться не про вузькопрофільну діяльність окремих закладів чи установ; профілактика правопорушень – це глобальна мета, на досягнення якої працюють так чи інакше всі ланки державного механізму, а також переважна більшість суспільних інститутів (сім'я, система закладів виховання і освіти, медіа, релігійні установи, правоохоронні органи, пенітенціарні органи, зрештою всі

організації, в рамках яких здійснюється виробничий процес, що передбачає юридично регламентований порядок такого здійснення). На останній момент уявляється слушним акцентувати особливу увагу, оскільки включення особи в систему регламентованих відносин, чітке визначення її місця в складному креативному процесі, постійність обов'язків, систематичний контроль тощо є повсякденним чинником, що формує відчуття порядку, дисциплінованості, відповідальності, яке зумовлює і відповідне ставлення до адміністративно-правових обмежень та заборон.

Зазвичай розрізняються три види профілактики адміністративних правопорушень: *загальносоціальна, спеціальна й індивідуальна*. Загальносоціальна профілактика являє собою систему соціальних заходів, спрямованих на усунення негативного впливу об'єктивних і суб'єктивних факторів, які сприяють учиненню адміністративних правопорушень. Спеціальна профілактика адміністративних правопорушень є частиною соціального процесу, що ґрунтується на використанні засобів, методів і прийомів для врегулювання й усунення негативних чинників, які можуть викликати вчинення (є причиною) адміністративних правопорушень. До індивідуальної профілактики відносять загальний і спеціальний вплив на особу, поведінка якої свідчить про її готовність до вчинення правопорушення, з метою схилення її до законослухняної поведінки [235, с. 76; 103, с. 106].

Загальносоціальний рівень є найвищим і наймасштабнішим, він охоплює діяльність держави та суспільства. Діяльність щодо профілактики правопорушень на цьому рівні спрямована на розв'язання найбільш глобальних проблем, позитивні перетворення в різних сферах суспільного життя, таких як економіка, політика, соціальна сфера тощо. Таким чином, не безпосередньо, але справляється вплив на суспільні перетворення, відбувається соціальний розвиток, підвищується рівень правової культури та правової свідомості, долаються протиріччя в суспільстві, отже, все це сприяє зменшенню процесів та явищ, які зазвичай сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, та знижується їх загальна кількість. Таку діяльність проводять органи державної

влади, громадські формування, а також окремі особи, для яких запобігання та протидія правопорушенням не є профільним завданням.

Спеціальний рівень впливає із загальносоціального, але деталізує та доповнює його. Якщо на загальносоціальному рівні попередження адміністративних правопорушень здійснюється побічно, то на спеціальному рівні діяльність спрямована безпосередньо на недопущення правопорушень, тобто є цілеспрямованою. Спеціальний рівень полягає у впливі на конкретні фактори, що сприяють вчиненню протиправних діянь, які переважно пов'язані із певними напрямками, видами адміністративних правопорушень; таку діяльність проводять переважно суб'єкти, для яких діяльність із попередження правопорушень є основною. Адресат профілактичних заходів на цьому рівні більш конкретний – це соціальні групи різних типів.

Індивідуальна профілактика спрямовуються переважно або на поведінку особи, або на усунення несприятливих чинників, які впливають на неї (мова йде, у першу чергу, про мікросередовище) і можуть спонукати її до вчинення протиправних діянь. У літературі розрізняються такі види індивідуальної профілактики адміністративних правопорушень залежно від стадії антигромадської поведінки та моменту початку профілактичної роботи: а) доделіктна профілактика (її завдання – не допустити формування в особи антигромадської спрямованості на вчинення адміністративних проступків та інших правопорушень); б) припинення вчинення адміністративного проступку на стадії приготування або замаху; в) профілактичні заходи щодо факту вчинення адміністративного проступку (вони, насамперед, пов'язані із призначенням адміністративного стягнення); г) профілактичні заходи після вчинення адміністративного проступку (ці заходи спрямовані на недопущення та усунення факторів, які сприяли вчиненню попереднього адміністративного проступку) [28, с. 198–199]. Як можна бачити, індивідуальна профілактика – поняття доволі умовне, оскільки в тих випадках, коли слід обмежити конкретну особу, завідомо здатну скоїти адміністративне правопорушення, може йтися швидше про таку форму попередження, як запобігання; при цьому, безумовно,

ми зважаємо на відсутність абсолютного водорозділу між усіма формами попередження, які аналізуються в роботі.

Серед засобів, через які здійснюється профілактика як метод попередження та протидії адміністративним проступкам, можна розрізнити засоби позитивного формування бажаних стереотипів правової свідомості (у тому числі через переконання) та засоби стримування через демонстрацію загрози примусу і негативних наслідків різного плану в разі, якщо заборонене діяння буде скоєне.

Засоби позитивного формування бажаних стереотипів правової свідомості, у тому числі переконання, варто поставити на перше місце в системі профілактики, оскільки вони передбачають апелювання до людського розуму, до здатності людини раціонально мислити, а також до відчуття потреби поведіння щодо інших суб'єктів (індивідів, груп, суспільства в цілому) як до споріднених, зіставних із собою, – відчуття, на якому побудована людська етика. Йдеться про найбільш гуманістичну форму впливу на людську поведінку і свідомість.

Оскільки згадані засоби є потрібною складовою правовиховних процесів, що відбуваються в державі і суспільстві, уявляється доцільним коротко зупинитися на сучасному розумінні явища правового виховання.

У наукових дослідженнях останнього часу правове виховання характеризується як цілеспрямована, систематична діяльність держави, її органів та службовців, громадянських об'єднань та їх колективів із формування й підвищення правової свідомості та правової культури, ствердження правових знань, умінь, навичок правового мислення, відчуття права, законності, поваги до права й закону, до тих соціальних цінностей, які регулюються й охороняються правом і законодавством. Дієвість правового виховання передбачає його системність, цілеспрямованість, організованість [116, с. 231–233]. Складність, багатоаспектність цього явища зумовлює те, що поняття сприймається в широкому та вузькому значеннях. У широкому розумінні правове виховання є процесом впливу на свідомість особи соціально-

економічних умов, суспільно-політичного укладу, мікросередовища й організаційно-ідеологічних факторів, спеціальної діяльності з розвитку високого рівня правової свідомості. Це всеосяжний вплив на свідомість людини навколишніх умов життя, іншими словами – це тривалий систематичний процес впливу на правосвідомість та правову культуру особи, і цей вплив включає в себе вплив соціального устрою життя, моральної атмосфери, традицій суспільства, освіти та спеціального навчання, і такий вплив може бути як усвідомленим, так і не усвідомленим самими учасниками правовиховного процесу [44, с. 78–79]. Інколи правове виховання сприймається як спрямовуючий елемент системи загального виховання; справді, в реальному житті вагомий правовиховний вплив на особу здійснюють не стільки спеціалізовані правові, скільки загальносоціальні інститути. Наприклад, фундамент правової культури закладається в сім'ї через моральне виховання дитини, оскільки повага до права (прав і свобод іншої людини) є по суті моральною категорією [44, с. 76]. Кожному належить усвідомити повагу до прав і свобод іншої людини, до їх захисту державою. Якщо це так, правове виховання має посісти одне із ключових місць у розвитку демократичної, соціальної, правової Української держави, а розробка його теоретико-методологічних засад – необхідною умовою цього процесу [116, с. 231–233]. Тим більше, що правове виховання не варто розуміти лише як цілеспрямовану діяльність, адресатом якої є підростаюче покоління (діти, молодь); свідомість зрілої людини, хоч і не так швидко, теж піддається впливу, якщо останній здійснюється систематично і в сприятливій формі.

У вузькому розумінні правове виховання – це специфічна діяльність із формування правової свідомості, спеціальний, організований і цілеспрямований вплив на правосвідомість особи, на підвищення рівня правової культури людини, групи людей, суспільства в цілому. В силу того, що йдеться про профільну, можна сказати – професійну діяльність, вона найчастіше здійснюється компетентними, подекуди – спеціально уповноваженими на це суб'єктами. Так, посадові особи органів державної влади мають здійснювати

правове виховання у вузькому розумінні, концентруючи зусилля на передачі правових знань та формуванні в особи переконання в необхідності дотримання правових норм. На основі знань норм права та переконанні в обов'язковості їх дотримання формується позитивна правова установка на повсякденну правомірну поведінку та недопущення правопорушень.

Сьогодні найбільш ефективними формами правовиховної роботи можна вважати: а) правове навчання; б) доведення до адресатів актуальної правової експрес-інформації; в) ствердження в індивідуальній, груповій, колективній свідомості конкретних правових цінностей (уявлень про справедливість, верховенство права, вимоги законності, повага до суб'єктивних прав інших, чесне ставлення до юридичних обов'язків тощо); г) систематичне доведення до адресатів інформації про позитивну правову практику в порівняльному аспекті; д) надання конструктивної правової допомоги, яка демонструє виправданість і корисність правового знання і законних способів вирішення актуальних проблем. У рамках цих форм можуть бути використані найрізноманітніші способи впливу на людську свідомість, на думки й емоції людини (виховні бесіди, наглядна агітація, тематичні лекції, круглі столи, соціальна реклама на телебаченні та в Інтернеті, публікації у пресі, тематичні телепрограми, кінострічки тощо).

Щойно згадані засоби і форми правового виховання доцільно максимально задіяти в роботі органів державної влади з попередження та протидії адміністративним правопорушенням. Серед суб'єктів попередження та протидії адміністративним правопорушенням особливу роль у процесі правового виховання мають відігравати працівники системи Міністерства внутрішніх справ, які найбільше наближені до повсякденних потреб населення і до забезпечення громадського спокою і порядку. Як відомо, в арсеналі професійної діяльності органів внутрішніх справ напрацьовано чимало ефективних форм і методів правовиховної роботи (зустрічі з учнями та студентами, створення центрів безкоштовної правової допомоги при підрозділах органів внутрішніх справ, виступи в медіа, робота з «важкою»

молоддю, розвиток інформаційних ресурсів в Інтернеті, які присвячені питанням профілактики, запобігання та протидії адміністративним правопорушенням, активне використання соціальної реклами та наглядної агітації, видавнича діяльність тощо).

Наведений перелік форм і способів правового виховання, які можуть використовувати співробітники органів внутрішніх справ (як й інших державних органів та недержавних установ), не є вичерпним. З метою попередження та протидії адміністративним правопорушенням будь-яка інноваційна діяльність у сфері правового виховання не є забороненою, якщо вона проводиться в рамках закону, не порушує права та свободи громадян. Тобто, виконуючи функції профілактики та правового виховання громадян, посадові особи органів державної влади можуть виходити за рамки принципу «дозволено лише те, що прямо передбачено законом», тому що правовиховний вплив на особу не пов'язаний із здійсненням уповноваженими особами адміністративно-управлінських функцій і не є втручанням у сферу прав і свобод людини без її згоди чи дозволу.

Як уже було зазначено, незважаючи на широкий та вільний підхід до вибору форм, методів і способів профілактичного та правовиховного впливу на особу з метою попередження та протидії адміністративним правопорушенням, доцільно передбачити максимально повний перелік форм і способів попередження, профілактики, запобігання та протидії адміністративним правопорушенням у перспективному Законі України «Про попередження правопорушень».

Поряд з усім вищезгаданим специфічним засобом профілактичної роботи у сфері попередження і протидії адміністративним правопорушенням виступає стримування через демонстрацію загрози примусу і негативних наслідків різного плану у разі, якщо заборонене діяння буде скоєне. Цей засіб попередження і протидії зазвичай вивчається в рамках учення про превенцію (вище згадувалось про змістовну близькість понять «превенція» та «профілактика»). На теперішній час учення про превенцію розвивається

переважно в рамках кримінологічної науки, певні здобутки якої можуть бути раціонально використані в рамках наукових досліджень про попередження адміністративних проступків. У цьому контексті логічно згадати про певні положення кримінологічної науки, корисні для аналізу походження та обмеження проявів протиправної поведінки в адміністративній сфері, присвячені з-поміж іншого використанню такого засобу, як демонстрація загрози жорсткого примусу, у разі вчинення або замаху на вчинення проступку.

На думку українського автора О.О. Книженко, утримання особи від злочину, який вона мала намір скоїти, залежить від поєднання принаймні трьох чинників: її моральних заборон, страху осуду друзів і страху перед покаранням. Дія карного механізму сама по собі є найефективнішим заходом мобілізації такої форми соціального контролю, як громадський осуд. Вирішальним чинником у створенні стримуючого ефекту є, звичайно, не об'єктивно наявний ризик викриття, а ризик, який береться в розрахунок потенційним злочинцем [78, с. 404–409].

Змістовне дослідження феномена загальної превенції провів Д. Ягунов [241, с. 84–114]. Він зазначає, що, окрім кари та виправлення засуджених, покарання має на меті запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так й іншими особами. Сутність загальної превенції можна відобразити таким чином: люди здебільшого утримуються від учинення злочинів, оскільки вони усвідомлюють крайню негативність наслідків, які наставатимуть через учинення злочинів. Загальна превенція не може бути зведена лише до залякування за допомогою кримінального закону, однак і не може не включати цей елемент. Покарання, на думку вченого, включає до свого потенціалу ефект трьох видів. По-перше, це власне залякування («відмова від дії в результаті усвідомлення ризику покарання за поведінку, що суперечить нормам»). По-друге, покарання підсилює моральні заборони. По-третє, покарання може стимулювати законослухняну поведінку. Д. Ягунов справедливо зазначає, що аналіз загальної превенції є поверхневим без аналізу ефективності допоміжного апарату превенції – системи правоохоронних органів, відповідальних за розслідування злочинів та притягнення до відповідальності злочинців.

Отже, провідним фактором у створенні стримуючого ефекту є ризик викриття, але не об'єктивний ризик викриття, а ризик, що береться до уваги потенційним злочинцем. Багато людей не вчиняють злочин саме через перебільшене уявлення про ризик. Проте, з іншого боку, оцінювання ефекту залякування через страх бути пійманим також має певні труднощі. Слід урахувати, що в сучасному глобалізованому, індустріалізованому й урбанізованому суспільстві низка соціальних факторів роблять злочин анонімним. Відтак і реакція на злочин набуває абстрактно-анонімного характеру. У зв'язку із цим проблема залякування за допомогою покарання безпосередньо пов'язана із дослідженням рівня розкриття злочинів та ефективністю діяльності правоохоронних органів у цілому [241, с. 84–114].

Таким чином, для правопорушника більше значення має не суворість адміністративного стягнення, передбаченого за вчинення того чи іншого правопорушення, а ступінь ризику бути викритим, затриманим за вчинення правопорушення, а також реальність (а не фіктивність) притягнення до адміністративної відповідальності.

На завершення фрагмента про подвійну природу профілактики як методу попередження і протидії скоєнню адміністративних проступків слід нагадати, що ефект страху бути підданим жорстокому і невідворотному покаранню здавна використовувався владою саме як спосіб попередження вчинення правопорушень, насамперед злочинів, які знову ж таки з античних часів вважаються найбільш небезпечними і неприпустимими в суспільному співіснуванні. І хоча історія довела, що одного лише ефекту страху недостатньо для того, аби на сто відсотків попередити, виключити злочинність і пов'язані з нею негативні наслідки, все ж певну стримуючу роль цей ефект відіграє. Такий висновок є справедливим і для наших часів; демонстрацію загрози настанням незручних, подекуди небезпечних наслідків за скоєння правопорушення жодним чином не можна виключати із системи загальної і спеціальної профілактики; справа тільки не в жорстокості покарань за правопорушення, а в

їх невідворотності, а також у перетворенні інформації про притягнення осіб до відповідальності на факт публічного значення.

2.3. Адміністративний примус у механізмі попередження та протидії адміністративним правопорушенням

У законодавстві України адміністративний примус як метод попередження і протидії адміністративним правопорушенням передбачений низкою законодавчих актів, починаючи з Кодексу України про адміністративні правопорушення і продовжуючи багатьма іншими спеціалізованими законами, хоча чіткого переліку адміністративно-примусових заходів попередження не існує ні в законодавстві (певний виняток у цьому плані становить неодноразово згаданий Закон України «Про Національну поліцію»), ні у спеціалізованій літературі. У результаті цього в законодавчих актах спостерігається неоднозначний підхід до їх особливостей та класифікації; це стосується, зокрема, заходів попередження, які в літературі часто називають також заходами адміністративного припинення (перевірка документів; вимога припинення окремих дій, огляд речей і особистий огляд, тимчасове обмеження доступу громадян до окремих ділянок місцевості; обмеження руху транспорту або пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг; обстеження (як різновид огляду); право уповноважених суб'єктів входити на територію і в приміщення підприємств, установ, організацій, житлових та інших приміщень громадян; обмеження прав громадян, пов'язані із станом здоров'я, введення карантину під час епідемій та епізоотій тощо). Особливістю цих заходів вважається те, що вони застосовуються за умови відсутності протиправного діяння з метою попередження, виявлення, протиправних діянь, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, а також попередження надзвичайних ситуацій [86, с. 252].

Окремі автори, розглядаючи різновиди заходів адміністративного примусу, які застосовуються працівниками міліції (тепер – поліції), визначають адміністративно-запобіжні заходи як комплекс заходів примусового характеру, що застосовуються в правоохоронній діяльності для профілактики, виявлення, недопущення правопорушення, забезпечення громадської безпеки і громадського порядку повсякденно та за різних надзвичайних обставин, а метою адміністративного припинення є примусове припинення порушень правових норм, забезпечення подальшого застосування заходів юридичної відповідальності до порушника; усунення шкідливих наслідків правопорушення; відновлення попереднього правомірного стану тощо [27, с. 15]. Такий підхід уже свідчить про певну класифікацію заходів, що можуть здійснюватися через використання адміністративного примусу для попередження проступків; щонайменше серед цих заходів розрізняють *адміністративно-запобіжні заходи та заходи адміністративного припинення*; крім того, говорячи про комплексну протидію вчиненню проступків через застосування примусу, потрібно мати на увазі і заходи адміністративного стягнення.

Нижче подано коротку характеристику кожного із зазначених різновидів адміністративно-примусових заходів.

Адміністративно-запобіжні заходи.

Як показувалося вище, тематика запобігання правопорушенням через застосування засобів примусового характеру є актуальною протягом доволі тривалого часу. В умовах сьогодення питання використання примусу для запобігання вчиненню адміністративних правопорушень набуває актуальності, оскільки оптимізація заходів попередження (і, як результат, – суттєве зменшення небезпечних і небажаних соціальних наслідків, якими супроводжується факт уже вчиненого правопорушення як для потерпілих суб'єктів, так і для порушника) можна вважати одним із принципів реформування сфери протидії правопорушенням взагалі й адміністративним правопорушенням зокрема.

Вище зазначалося також, що адміністративно-запобіжними заходами є ті, які використовуються за умов реального ризику вчинення проступку в конкретних умовах, аби відвернути таке вчинення; застосування елементів примусу є у цьому контексті якщо не гарантією, то засобом підвищення надійності такого відвернення. У застосуванні елементів примусу, утисків, обмежень тощо полягає принципова відмінність означеного типу заходів від заходів профілактичних.

У науковій літературі адміністративно-запобіжні заходи класифікуються по-різному; виокремлюють, наприклад, заходи, які застосовуються з метою запобігання випадкам можливого порушення громадської безпеки, і ті, що використовуються для попередження правопорушень [99, с. 199–200], або такі, що застосовуються для попередження чи виявлення конкретних правопорушень або правопорушень конкретних осіб, і такі, що застосовуються для забезпечення громадського порядку і громадської безпеки за різних надзвичайних обставин (наприклад тимчасове обмеження доступу громадян у певну місцевість, до окремих споруд і об'єктів, обмеження руху транспорту, використання транспортних засобів і засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам та організаціям та ін.) [93, с. 101; 86, с. 252–253]. Перераховувати всі конкретні засоби і заходи запобігання немає особливої потреби; вони достатньо чітко визначаються у профільних нормативно-правових актах. При цьому певною тенденцією можна вважати, що в законодавстві все детальніше визначають умови і порядок використання адміністративно-запобіжних заходів, оскільки вони так чи інакше пов'язані з обмеженнями свободи людини діяти в бажаний для неї спосіб; виключення суперечності між вимогами свободи людини і гарантування суспільного порядку (порядку здійснення життєво важливих соціально-виробничих та інших процесів) можливе тільки через детальну регламентацію застосування заходів, пов'язаних із примусом.

Цікавим у цьому плані є досвід деяких зарубіжних країн у сфері правової регламентації застосування адміністративно-запобіжних заходів. Так,

наприклад, законодавство Іспанії (як і більшості західноєвропейських держав) передбачає можливість застосування до певних категорій осіб цілої низки адміністративно-запобіжних заходів (професійна дискваліфікація; виселення з національної території іноземців, які нелегально проживають в Іспанії; зобов'язання проживати у визначеному місці; заборона проживання в певному місці чи на території; заборона переїзду у визначені місця чи на території; заборона відвідувати спортивні чи культурні заходи, місця продажу алкогольних напоїв та проведення ігор; позбавлення права керувати транспортним засобом; позбавлення права зберігання і носіння зброї; заборона наближатися до потерпілого, його родичів та інших осіб, визначених судом; заборона спілкуватися з потерпілим, його родичами та іншими особами, визначеними судом; обов'язок пройти лікування в медичних центрах та установах соціально-санітарного характеру тощо [2, с. 59]). Законодавство Республіки Словенія та Республіки Сербія передбачає застосування таких адміністративно-запобіжних заходів, як вилучення майна, яке було використано або призначалося для вчинення проступку; заборона на виконання певної діяльності; заборона юридичній особі проводити певну діяльність; заборона відповідальній особі виконувати певну роботу; заборона керувати транспортним засобом; обов'язкове лікування алкоголіків та наркоманів; заборона наближення до потерпілого, об'єктів чи місця вчинення проступку; публічне оголошення вироку; видалення іноземця з території країни тощо; такі заходи мають назву «заходів безпеки» і можуть застосовуватись поряд із санкціями за вчинення конкретного проступку. До неповнолітніх, що вчинили проступки, можуть застосовуватися виховні заходи (зауваження; окремі зобов'язання, наприклад, попросити вибачення в потерпілого; виправити або відшкодувати завдану шкоду в межах можливостей; відвідувати школу; не відвідувати визначені місця й уникати товариства осіб, що негативно впливають на неповнолітнього; пройти лікування від алкоголю, наркотиків та інших психотропних речовин і засобів залежності; приєднатися до роботи гуманітарних організацій чи робіт екологічного, соціального чи місцевого

значення на безоплатній основі та ін.); при цьому до осіб у віці від 14 до 16 років застосовуються тільки виховні заходи, а до неповнолітніх віком від 16 до 18 років – виховні заходи разом із заходами стягнення і запобігання [2, с. 91–105]. Окремої уваги заслуговують технічні засоби запобігання та протидії адміністративним правопорушенням: автоматична фіксація швидкості руху, зовнішнє відеоспостереження, технічні засоби електронної дактилоскопії, комп'ютерні програми ідентифікації особи (пошукові бази даних) тощо. За умови належної правової регламентації перелічені технічні засоби цілком можна віднести до адміністративно-запобіжних заходів, тим більше, що використання техніки не самоціль, а шлях своєчасно включити механізм примусу, щоб не допустити вчинення адміністративного проступку.

У такому аспекті можна говорити не лише про технічні засоби, а й про специфічні організаційні форми діяльності, основним змістом яких є, насамперед, запобігання вчиненню адміністративних правопорушень. Однією з таких форм є добровільна допомога, що надається заінтересованими громадянами органам правопорядку. Справді, виконувати повною мірою функції державних органів, повноважних застосовувати примус для попередження правопорушень, громадяни та їх об'єднання не мають права. Однак вони можуть бути законодавчо наділені певними повноваженнями, достатніми для того, щоб виконати функцію ефективного попередження, оскільки вони за їх статусом менше відсторонені від середовища, в рамках якого є підстави очікувати порушень. Практика добровільної аматорської допомоги органам правопорядку є доволі поширеною в світі. Так, у більшості великих, і не тільки, європейських міст практикуються різні форми волонтерської допомоги службам правопорядку. В Україні така практика також існує (як і певні історичні традиції, пов'язані з функціонуванням народних дружин, оперативних загонів та інших форм самодіяльності громадян, що існували за радянських часів). Ця практика отримала новий розвиток з ухваленням 2000 року Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [199]. Подальші прогресивні

зміни в законодавстві та практичній організації державних інституцій, пов'язаних із функцією попередження адміністративних правопорушень, дають змогу припустити суттєву активізацію їх співробітництва з інститутами громадянського суспільства у цій сфері, тим більше, що йдеться про вирішення питання, у якому рівною мірою заінтересовані і держава, і суспільство.

До специфічних організаційно-правових форм попереджувально-запобіжної діяльності належить, власне, механізм юстиції, у рамках якого визначаються заходи відповідальності за скоєння адміністративних проступків. Як відомо, згідно зі ст. 245 КУпАП, одним із завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення є виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, а також запобігання правопорушенням та виховання громадян у дусі дотримання законів, а заходи забезпечення провадження у таких справах, передбачені ст. 260 КУпАП, одночасно є і адміністративно-запобіжними (попереджувальними) заходами, способами запобігання адміністративним правопорушенням (адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей, вилучення документів, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення від керування транспортними засобами, огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння тощо). Крім того, відповідно до ст. 282 КУпАП, орган (посадова особа), який розглядає справу, встановивши причини та умови, які сприяли вчиненню адміністративного правопорушення, вносить у відповідний державний орган чи орган місцевого самоврядування, громадську організацію або посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин і умов. Про вжиті заходи протягом місяця з дня надходження пропозиції повинно бути повідомлено орган (посадовій особі), який вніс пропозицію. Принагідно зазначимо, що у процесі дослідження практики діяльності органів адміністративно-деліктної юрисдикції фактів додержання вимог ст. 282 КУпАП не було виявлено, що свідчить про формальний підхід або взагалі ігнорування цього нормативного припису як посадовими особами, які розглядають справи про адміністративні правопорушення, так і державними органами, органами

місцевого самоврядування, громадськими організаціями й окремими посадовими особами, які отримали пропозицію про вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення.

Адміністративно-правові заходи припинення.

До заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень відносять групу заходів адміністративного примусу, яка характеризується, насамперед, тим, що їх застосування обумовлене реальною протиправною ситуацією. Вони спрямовані на припинення відповідної поведінки, застосування до особи певних адміністративно-правових утисків, однак не передбачають покарання особи порушника. Основним критерієм, що відрізняє заходи адміністративного припинення від заходів адміністративного попередження (запобігання), є наявність юридичного факту порушення норм права. Відправною точкою для застосування заходів адміністративного припинення є початок вчинення особою правопорушення. Залежно від сфери застосування розрізняються заходи адміністративного припинення загального і спеціального призначення. Розрізняються також самостійні (оперативні) заходи адміністративного припинення, застосування яких забезпечує оперативне вирішення поставлених завдань (наприклад вимога припинити протиправну поведінку; приведення осіб, які ухиляються від явки до різних державних органів та установ, не виконують обов'язку з'явитися на виклик останніх тощо) та заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення (у доктрині використовується також назва «заходи адміністративно-процесуального примусу»), спрямовані на створення необхідних умов для притягнення винної особи до адміністративної відповідальності (доставлення порушника до міліції (тепер – поліції), громадського пункту охорони правопорядку, приміщення виконавчого комітету селищної, сільської ради, службового приміщення воєнізованої охорони; адміністративне затримання, що застосовується за вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 262 КУпАП; особистий огляд і огляд речей

(найбільш часто застосовується співробітниками органів внутрішніх справ та митної служби); вилучення речей і документів тощо) [86, с. 254–255]. Серед оперативних заходів адміністративного припинення виокремлюють заходи спеціального призначення, що застосовуються в особливих випадках (невідкладна потреба застосування для припинення протиправних дій, небезпечних для життя і здоров'я людей). Ці заходи можуть бути пов'язані із жорстким силовим впливом на порушника.

Окремі заходи адміністративного припинення можуть застосовуватися і як заходи адміністративного попередження (наприклад огляд, обстеження, зупинення транспортних засобів, анулювання дозволів та вилучення зброї в окремих осіб тощо). Критерієм такого поділу здебільшого є мета застосування та факт початку протиправних дій. У цьому контексті можна згадати й про попереджувальний ефект заходів припинення, у тому числі спеціальних силових заходів, щодо всіх осіб, обізнаних про факт застосування таких заходів. Певні випадки ефективного припинення доцільно широко оприлюднювати з одночасним коментарем, який свідчив би про законність та соціальну виправданість ужитих заходів.

Доречно в цьому контексті звернути увагу на таку жорстку форму припинення, як адміністративне затримання. Призначення та регламентація заходу, а також методика його здійснення є предметом активних спеціальних досліджень; проблему адміністративного затримання досліджували, зокрема, О.М. Беницький [23], В.П. Бірюков [24], Д.Ф. Бортняк [26], Т.Ф. Весельська [33; 34; 35], Н.А. Галабурда [41; 42], Г.В. Грянка [49], Е.Ф. Демський [50], В.П. Дереза [51], О. О. Дьоміна [59; 60], А.Б. Калюта [74], С.В. Крюк [104], М. Люшненко [114], В.Г. Поліщук [142], В.В. Рожнова [211], В.П. Чабан [231; 232]. Така непересічна дослідницька увага є зрозумілою, оскільки йдеться про конкретний випадок застосування прямого силового впливу на особу і тимчасове позбавлення його свободи, тобто про механізм реалізації невід'ємного права особи на свободу й особисту недоторканність, передбаченого ст. 29 Конституції України. Крім того, потрібно брати до уваги й

те, що адміністративне затримання, у першу чергу, належить до заходів адміністративного припинення (оскільки застосовується за наявності факту правопорушення), однак на практиці воно виконує функції спеціальної і загальної превенції (попередження вчинення нових правопорушень як самим порушником, так й іншими особами, які отримали інформацію про ефективну і законну діяльність правоохоронних органів). Між тим, сьогоденна практика доводить, що в процесі застосування адміністративного затримання існують численні проблеми із дотриманням вимог Конституції і законів України. Про це свідчать, зокрема, прокурорські перевірки, які фіксують такі порушення порядку затримання, як відсутність протоколу затримання (ст. 261 КУпАП), затримки з передачею матеріалів справи щодо затриманої особи до суду й утримування її в ізоляторі тимчасового тримання понад визначений законом час. Часто протоколи адміністративного затримання осіб не відповідають вимогам закону (наприклад без чіткого визначення причини, підстав і мотивів затримання). З іншого боку, співробітники органів внутрішніх справ іноді безпідставно складають протоколи про адміністративне затримання осіб, які насправді підозрюються у скоєнні злочину. Існують непоодинокі випадки порушення вимог ч. 2 ст. 261 КУпАП щодо обов'язкового повідомлення родичів затриманої особи, зокрема батьків неповнолітньої або осіб, які їх замінюють, про її затримання; порушення строків затримання, порядку проведення особистого огляду затриманих та їх речей (ст. 264 КУпАП), роз'яснення порушникам їх прав тощо [приклад див. 51, с. 69–70; 114, с. 22–24].

Ще донедавна фахівці акцентували увагу на проблемах застосування адміністративного затримання як заходу адміністративного припинення і пов'язували їх, зокрема, з великою кількістю нормативно-правових актів, які регламентують процедури застосування адміністративного затримання (майже 40 нормативних актів), а також із тим, що в законодавстві не було виписано чіткої та зрозумілої процедури здійснення адміністративного затримання; зверталася також увага на розбіжності в урегулювання окремих аспектів

затримання в різних нормативних актах (наприклад у КУпАП та Законі України «Про міліцію»). На цій основі робився висновок про необхідність більш чіткої законодавчої регламентації застосування адміністративного затримання особи [33, с. 36–38].

Сьогодні цю проблему остаточно не вирішено, але можна припустити її позитивне розв'язання в найближчому майбутньому. Перші кроки в цьому напрямі, як уявляється, вже зроблено. Один із них – Закон України «Про Національну поліцію», у якому адміністративне затримання як захід, здійснюваний поліцією, за низкою аспектів регламентовано доволі детально. На нашу думку, засади правової регламентації адміністративного затримання, визначені в цьому Законі, можуть стати підґрунтям урегулювання застосування такого заходу й іншими компетентними органами, про що більш детально буде йти мова в підрозділі 3.2.

Адміністративно-правові заходи стягнення.

Окрім затримання, в контексті аналізу примусової складової в діяльності щодо попередження та протидії адміністративним правопорушенням потрібно згадати і про засоби, які мають місце в результаті вчинення такого правопорушення. Йдеться, власне, про заходи адміністративного стягнення, тобто застосування щодо порушників конкретних адміністративно-правових санкцій.

У спеціальних дослідженнях існують різні підходи до визначення адміністративних стягнень. В одних випадках звертається увага, насамперед, на те, що адміністративними стягненнями є заходи примусу [87, с. 192], в інших адміністративне стягнення вважається мірою відповідальності, правовим наслідком адміністративного правопорушення [94, с. 225]; інколи адміністративні стягнення розуміються як матеріалізований вияв адміністративної відповідальності, негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка вчинила адміністративний проступок і має відповісти за протиправний вчинок та понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного

впливу [30, с. 153]. Юридична енциклопедія визначає адміністративні стягнення як міру відповідальності за вчинене адміністративне правопорушення [239, с. 50]. Безпосередньо види стягнень визначаються Кодексом (зокрема в ст. 24). У цій роботі адміністративне стягнення розуміється як різновид примусового заходу, який застосовується до суб'єкта адміністративного правопорушення і через який реалізуються встановлені за вчинення такого правопорушення адміністративно-правові санкції.

Однак перед розглядом окремих питань, пов'язаних із застосуванням адміністративних стягнень як форми протидії адміністративним правопорушенням, уявляється доцільним зробити короткий аналіз загальної ситуації з адміністративними порушеннями та застосуванням адміністративно-правових стягнень із використанням статистичних даних. Ця інформація дає уявлення про реальні обсяги проблеми і певною мірою – про правові кроки її вирішення, передусім, через застосування стягнень; крім того, вона є потрібною у визначенні ступеню ефективності того чи іншого виду стягнень.

Для узагальнення практики застосування заходів адміністративного стягнення в Україні потрібно звернутися до даних офіційної статистики, які акумульовані Державною службою статистики України й опубліковані у Статистичному бюлетені «Адміністративні правопорушення в Україні» на офіційному сайті <http://www.ukrstat.gov.ua> [219].

Так, кількість розглянутих справ про адміністративні правопорушення, за якими винесено постанови (рішення), 2014 р. становить 2 807 тис. справ (проти 4 434, 2 тис. 2013 р., 4 813,6 тис. справ 2012 р., 6 968,2 тис. справ 2011 р. та 9 163,4 тис. справ 2010 р.).

Кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності за 2012 р., – 4 621,1 тис. (проти 6 709,9 тис. 2011 р. та 8 854,1 тис. 2010 р.). 2013 р. до адміністративної відповідальності було притягнуто 4 249,9 тис. осіб, тобто тенденція до зменшення кількості адміністративних правопорушень зберіглася. 2014 р. до відповідальності притягнуто 2,7 млн. осіб.

У цей же період накладено адміністративних стягнень: основних – на 2 657 тис. осіб, додаткових – на 234,9 тис. осіб 2014 р., (проти 4 250 тис. основних 2013 р., 4 621,1 тис. – 2012 р.).

Із них, зокрема:

- попередження – 378, 1 тис. 2014 р. (проти 590 тис. 2013 р. та 669,8 тис. 2012 р.);
- штраф – 2 202,8 тис. 2014 р. (3 505,5 тис. 2013 р. та 3 787,9 тис. 2012 р.);
- конфіскація предмета, грошей – 2,1 тис. 2014 р. (5,5 тис. 2013 р., 14,1 тис. 2012 р.);
- позбавлення спеціального права – 35 тис. 2014 р. (39,3 2013 р., 37,8 тис. 2012 р.);
- громадські роботи – 10,5 тис. 2014 р. (88 тис. 2013 р., 87,8 тис. 2012 р.);
- виправні роботи – 128 2014 р. (206 2013 р., 204 2012 р.);
- адміністративний арешт – 28 тис. 2014 р. (20,3 тис. 2013 р., 23 тис. 2012 р.);
- конфіскація предмета, грошей (як додаткове стягнення) – 233,5 тис. 2014 р. (184,4 тис. 2013 р., 45,3 тис. 2012 р.) [219].

Як можна бачити, найбільш поширеним видом адміністративного стягнення залишається штраф, проте позитивним є те, що частіше застосовується й попередження як один із основних засобів запобігання вчиненню особою нових адміністративних правопорушень.

Для наочності наведені статистичні дані про адміністративні стягнення подано в Додатку Б у вигляді діаграм за роки (2012, 2013, 2014).

А в Додатку Г розроблено таблиці, з яких можна зробити висновки щодо: а) кількості застосовуваних санкцій за правопорушення в конкретних сферах (таблиця 1); б) найпоширеніших видів санкцій за адміністративні правопорушення у відповідних сферах у відсотках (таблиця 2); в) в яких сферах та чи інша санкція використовується найчастіше (або навпаки), також у відсотковому відношенні (таблиця 3). На підставі запропонованих нами таблиць можна проаналізувати ефективність тих чи інших санкцій, практики їх

застосування; з'ясувати, які санкції застосовуються частіше, а які – рідше чи майже не використовуються, тощо. З огляду на те, що, попри існування профілактичної функції у відповідальності, питання не є «профільним» для дисертаційної роботи, отже, глибші дослідження й аналіз убачаються зайвими.

Окрім того, звільнено від адміністративної відповідальності за малозначністю з оголошенням усного зауваження 44 тис. осіб 2014 р. (проти 57,5 тис. 2013 р. та 64,9 тис. 2012 р.); застосовано заходи впливу, передбачені ст. 24-1 КУпАП, – щодо 21,1 тис. осіб 2014 р. (проти 23,3 тис. 2013 р. та 22,6 тис. 2012 р.); передано матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу щодо 878 осіб 2014 р. (1,3 тис. осіб 2013 р. та 1,4 тис. 2012 р.).

Більшість адміністративних правопорушень здійснюється на транспорті, у галузі шляхового господарства і зв'язку – за цими правопорушеннями відкрито 1 264,4 тис. справ 2014 р. (проти 2 060 тис. 2013 р., 2 024,2 тис. 2012 р.). Тільки щодо порушення водіями транспортних засобів установлених обмежень швидкості руху, проїзду на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху (ст. 122 КУпАП) надійшло 541,7 тис. справ 2014 р. (проти 1 020,6 тис. 2013 р., 1 001,6 тис. 2012 р., 1 821,1 тис. 2011 р. та 3 137,0 тис. 2010 р.). За випадками керування транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного або іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (ст. 130 КУпАП), надійшло 143,4 тис. справ 2014 р. (проти 192,3 тис. 2013 р., 192,5 тис. 2012 р., 237,9 тис. 2011 р. та 352,9 тис. 2010 р.). Щодо порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна (ст. 124 КУпАП) надійшло 112,5 тис. справ 2014 р. (проти 147,7 тис. 2013 р., 154,2 тис. 2012 р., 148,6 тис. 2011 р. та 164,9 тис. 2010 р.) [219].

Великою є кількість адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку (613,3 тис. справ 2014 р.; 939,7 тис.

2013 р.; 896,2 тис. 2012 р.); адміністративних правопорушень, які посягають на встановлений порядок управління (494,8 тис. 2014 р.; 614,9 тис. 2013 р., 880,9 тис. 2012 р.); адміністративних правопорушень у галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів і підприємницької діяльності (217,7 тис. 2014 р.; 332,9 тис. 2013 р., 395,4 тис. 2012 р.).

Менша кількість адміністративних правопорушень у галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою (45,1 тис. 2014 р.; 89,3 тис. справ 2013 р., 78,3 тис. 2012 р.); адміністративних правопорушень, передбачених Митним кодексом України (15,5 тис. 2014 р.; 22,9 тис. 2013 р., 23,5 тис. 2012 р.); адміністративних правопорушень, які посягають на власність (9,2 тис. 2014 р.; 11,9 тис. 2013 р., 15,5 тис. 2012 р.); адміністративних правопорушень у галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації (1,7 тис. 2014 р.; 3,9 тис. 2013 р., 7,5 тис. 2012 р.); адміністративних правопорушень, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (240 справ 2014 р.; 22 2013 р., 472 2012 р.).

Щодо адміністративних корупційних правопорушень надійшло 2,7 тис. справ за 2014 р. (проти 2,4 тис. 2013 р.; 2,8 тис. 2012 р.) [219], однак це не зменшує суспільної шкоди, якої вони завдають Українській державі. Крім того, слід урахувувати, що більшість корупційних адміністративних правопорушень має латентний характер, тобто значну їх частину не виявлено і не зафіксовано офіційною статистикою.

Для наочності перераховані дані про адміністративні правопорушення та їх кількість за відповідні роки наведено у вигляді таблиці в Додатку В.

Централізованих статистичних спостережень щодо застосування заходів профілактики та запобігання адміністративним правопорушенням, на жаль, не ведеться, з огляду на їх велику кількість (наприклад кількість випадків, коли співробітник органів внутрішніх справ перевіряє документи в особи або співробітник патрульної поліції зупиняє автомобіль для перевірки). Умовною є статистика щодо кількості проведених митних оглядів (її можна простежити за

кількісними показниками пасажиропотоку). Фактично не ведуться статистичні спостереження щодо: відвідування підприємств, установ та організацій, земельних ділянок, входження до жилих та інших приміщень громадян; тимчасового обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості, обмеження руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів. Неможливо підрахувати і кількість внесених подань (пропозицій) про усунення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень, адже на практиці такі подання вносяться лише в окремих випадках. Доступною є статистика щодо кількості адміністративних затримань громадян, проте вона лише опосередковано стосується дослідження питань попередження та протидії адміністративним правопорушенням. Окрім того, не всі факти адміністративного затримання оформлюються офіційно, за винятком, коли особа тримається у спеціальній кімнаті для затриманих. Формальною є статистика щодо адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, а також щодо обмеження прав громадян, пов'язаних із станом здоров'я.

Таким чином, статистичні дані свідчать про зменшення загальної кількості справ про адміністративні правопорушення та кількості осіб, яких притягнуто до адміністративної відповідальності, однак однозначно коментувати ці дані неможливо як з огляду на джерела статистичної інформації, та і з погляду чинників, що можуть зумовлювати ту чи іншу тенденцію в цифрах (номінальне зменшення кількості правопорушень може бути як результатом удосконалення правового регулювання суспільних відносин, підвищення правової культури громадян чи недостатньо ефективної діяльності правоохоронних та інших державних органів щодо виявлення правопорушень і притягнення винуватих осіб до відповідальності).

Отже, навіть така лаконічна статистична характеристика дає змогу отримати загальне уявлення про «карту» адміністративної деліктності в Україні, а також про міру ефективності окремих різновидів адміністративних стягнень (особливо тих, що застосовуються на альтернативній основі).

Щодо конкретних стягнень, що застосовуються у разі вчинення адміністративних правопорушень, то основний законодавчий акт із цих питань, яким є КУпАП (ст. 24), передбачає такі їх види: 1) попередження; 2) штраф; 2-1) штрафні бали; 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; 4) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних унаслідок вчинення адміністративного правопорушення; 5) позбавлення спеціального права, наданого громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 5-1) громадські роботи; 6) виправні роботи; 7) адміністративний арешт; 8) арешт з утриманням на гауптвахті. Це перелік не є вичерпним, оскільки Кодекс припускає встановлення законами України й інших видів стягнень; крім того, цими законами може бути передбачено адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок. У ст. 24-1 КУпАП передбачено заходи впливу на неповнолітніх (зазначимо, що ця стаття не змінювалася з 1994 р.).

Класифікація санкцій передбачена у ст. 25 КУпАП, відповідно до якої оплатне вилучення та конфіскація предметів можуть застосовуватись як основні, так і додаткові адміністративні стягнення, інші адміністративні стягнення можуть застосовуватись тільки як основні. За одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне або основне і додаткове стягнення [81]. Класифікацію можна провести за іншими критеріями, зокрема, за критерієм наявності чи відсутності обмежень майнового характеру; за зв'язком санкції з обмеженням свободи пересування; за зв'язком з позбавленням певних особистих прав; за суб'єктом застосування (що застосовуються до загальних або спеціальних суб'єктів); стягнення, пов'язані з примусовою працею тощо.

Специфікою адміністративно-правових стягнень, що застосовуються, зокрема, в Україні, є те, що вони мають переважно матеріально-фінансовий характер; абсолютну більшість стягнень за особливою частиною Кодексу становлять майнові штрафні санкції, тобто конкретно обчислені грошові суми, які особа в примусовому порядку сплачує, у разі вчинення нею адміністративного проступку певного типу. Навряд чи це є випадковим: в умовах, коли економічне підґрунтя соціальної організації становлять ринкові (товарно-грошові) відносини, шкідливість того чи іншого проступку дістає відповідної вартісної оцінки, а примусове стягнення з порушника конкретних грошових сум є абсолютно нерентабельним з економічної точки зору. Нині очевидно є тенденція до «монетизації» (відшукування грошового еквіваленту) й кримінально-правових санкцій; це тим більш виправдано для оцінки скоєних адміністративних проступків, які відрізняються від злочинів меншим рівнем суспільної небезпеки і завданої ними шкоди. До цього потрібно додати, що штрафні санкції в силу їх економічної природи переважають інші з точки зору їх попереджувального потенціалу; зрештою, необхідно пам'ятати, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами (ст. 23 Кодексу). З огляду на всі зазначені причини штраф є найбільш поширеним заходом адміністративної відповідальності [докладніше про це див. 215, с. 18].

Згадуючи про виконувану адміністративними стягненнями функцію попередження, варто зазначити, що чинне законодавство передбачає низку стягнень, що зазвичай застосовуються як додаткові і мають на меті саме попередження (запобігання) можливості вчинення адміністративного проступку, подекуди через позбавлення особи фізичної або матеріальної можливості це зробити. Зокрема, до таких адміністративних стягнень можна віднести письмове попередження; оплатне вилучення предмета, який став

знаряддям учинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскацію предмета, який став знаряддям учинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого громадянину (наприклад права керування транспортними засобами) тощо.

В окремих випадках особливості стягнень доречно пов'язувати із специфікою адміністративного правопорушення. Це можна проілюструвати на прикладі адміністративно-правової протидії корупційним проявам. Останнім часом в Україні створено доволі потужну нормативну базу для боротьби із цим явищем, яке через його масовий характер стало явищем, що загрожує національній безпеці України й гальмує комплексні прогресивні зміни, яких вона потребує. Згадана нормативна база охоплює, зокрема, Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції» [167], Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» [168], Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII «Про Національне антикорупційне бюро України» [186], Закон України від 13.05.2014 № 1261-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» [153], Кримінальний кодекс України [101], Кодекс України про адміністративні правопорушення [81], Указ Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011 «Про національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки» [187], постанову Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1195 «Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям» [181], Методичні рекомендації Міністерства юстиції України від 16.10.2013 «Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування» [66]. Наразі неможливо докладно проаналізувати всю систему заходів, спрямовану на обмеження корупційної діяльності в різних сферах суспільного

життя, варто лише зазначити, що згаданими нормативними актами вибудовано надзвичайно складну і деталізовану систему запобігання вчиненню корупційних правопорушень, починаючи з визначення чіткого термінологічного апарату, який застосовується для їх кваліфікації, і завершуючи системою державних інститутів, долучених до цієї справи. Що ж до адміністративно-правової складової, зокрема застосування адміністративних санкцій, то тут звертає на себе увагу, по-перше, детальна визначеність об'єкта й об'єктивної сторони правопорушень (яким після внесення змін у КУпАП присвячено окремий розділ), по-друге, законодавчо передбачена можливість комплексного застосування санкцій (наприклад штрафні санкції плюс позбавлення особи права обіймати певну посаду або проводити певну діяльність протягом певного періоду часу). Втім зрозуміло, що досягнення мети, яку поставив перед собою законодавець, у цьому випадку можливе лише за умови неупередженого і точного застосування норм, тоді як з виконанням саме цієї вимоги в країні існують доволі гострі проблеми. Так, до останнього часу суб'єктами корупційних правопорушень виступали переважно керівники структур нижчих ланок (наприклад службовці органів місцевого самоврядування, особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків (начальник квартирно-експлуатаційної служби), посадові особи юридичної особи публічного права (завідувач речового складу військової частини) тощо) [приклад див. 225].

За даними досліджень, саме корупція є однією із причин, що призвела до масових протестів в Україні наприкінці 2013 р. – на початку 2014 р. Згідно з результатами дослідження «Барометра світової корупції» (Global Corruption Barometer), проведеного міжнародною організацією Transparency International 2013 р., 36% українців були готові вийти на вулицю, протестуючи проти корупції. За результатами проведеного Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) наприкінці 2013 р. дослідження громадської думки корупція вже входила до переліку найбільших проблем населення і викликала особливе

занепокоєння у 47 відсотків громадян. За даними досліджень Індексу сприйняття корупції, що проводяться Transparency International, українці вважають свою державу однією з найбільш корумпованих у світі: у 2012 і 2013 рр. держава посідала 144 місце із 176 країн, в яких проводилися дослідження [168]. Згідно з результатами дослідження 2015 р., проведеними соціологічною групою «Рейтинг», більшість опитаних українців висловилися за те, що, в першу чергу, потрібно провести реформи у сфері боротьби з корупцією (63%) і в економіці (61%) [218].

Водночас ситуація з нормативно-правовим регулюванням та притягненням до відповідальності останнім часом змінюється на краще; повідомлення про підозру все частіше отримують посадові особи, що обіймають керівні посади в центральних органах виконавчої влади, правоохоронних органах, судах тощо; посилення цієї тенденції очікується у зв'язку зі створенням Національного антикорупційного бюро України. Серед позитивних норм відносно нового Закону України «Про запобігання корупції», окрім створення Національного агентства з питань запобігання корупції, визначається порядок формування та реалізації антикорупційної політики, передбачено створення антикорупційних програм юридичних осіб тощо. Однак реальність упровадження, ефективність і наявність чи відсутність прогалин у Законі буде видно, коли він повноцінно запрацює. Наразі вбачаються певні потенційно слабкі місця в Законі, що можуть бути використані недобросовісними виконавцями, наприклад положення ст. 51 «Моніторинг способу життя суб'єктів декларування», ч. 1 якої визначає, що Національне агентство здійснює вибіркового моніторинг способу життя суб'єктів декларування з метою встановлення відповідності їх рівня життя наявним у них та членів їх сім'ї майну і одержаним ними доходам згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Незважаючи на логічність обрання вибіркового підходу, є ризик, що, в першу чергу, під перевірку потраплять «невигідні» особи. Але перевірка не означає автоматичне визнання особу винною, якщо

вона не вчинила правопорушення, є добросовісною, перевірка це підтвердить. Отже, питання залишається дискусійним.

У контексті згаданого потрібно підкреслити, що, як і в ситуації із застосуванням адміністративного затримання, ефективність адміністративних стягнень залежить від осіб, що встановлюють і фіксують факт учинення адміністративного проступку, а також приймають рішення щодо конкретного стягнення. У багатьох дослідженнях на рівні юридичної періодики та відповідних узагальнень спостерігаються численні порушення процедурно-процесуального характеру в цій сфері (необґрунтованість протоколів щодо вчинення правопорушень, складання такого протоколу за відсутності факту правопорушення, неправомірні заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, невірне обчислення строку адміністративного арешту, необґрунтоване визнання недоцільним проведення того чи іншого заходу, порушення строків розсилки постанови про накладення стягнення, а також пропозицій щодо усунення причин скоєння правопорушень). Усупереч вимогам ст. 299 КУпАП постанови про накладення адміністративних стягнень у вигляді штрафу не завжди надсилаються до виконавчої служби для примусового виконання, про що свідчить відсутність супроводжувальних листів у справах, а також відповідних відміток або платіжних документів, що підтверджують сплату штрафу. Як свідчить судова практика, протоколи про адміністративні правопорушення за статтями 185 та 185-1 КУпАП інколи складаються неякісно через нечітке законодавче визначення важливих понять матеріального права (наприклад «громадський порядок», «збори», «мітинг», «вуличний похід», «демонстрація», «пікетування»), що тягне за собою обґрунтоване закриття провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо учасників масових зібрань [147].

У ст. 22 КУпАП встановлено, що за малозначне вчинене адміністративне правопорушення суд може звільнити порушника від адміністративної відповідальності та обмежитися усним зауваженням. По суті правопорушника звільняють від правових наслідків протиправного діяння, виходячи із засад

гуманності, хоча це діяння як під час вчинення, так і під час звільнення від відповідальності залишається правопорушенням. У законодавстві не закріплено визначення малозначного правопорушення, відсутні вказівки на його ознаки. В кожному конкретному випадку суд має вирішувати питання про визнання діяння малозначним, виходячи з того, що його наслідки не представляють суспільної небезпеки, не завдали або не здатні завдати суттєвої шкоди суспільним або державним інтересам, правам та свободам інших осіб [147]. Не сприяє запобіганню вчинення нових адміністративних правопорушень невиконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

Таким чином, на основі аналізу нормативної основи та судової практики можна зробити висновок про певні проблеми, що існують у сфері попередження та протидії вчиненню адміністративних правопорушень, оскільки законодавчо не визначено перелік конкретних заходів (способів) запобігання адміністративним правопорушенням, що веде до розмитого і неоднозначного розуміння та тлумачення таких заходів (способів). У законодавстві та науковій літературі до розуміння адміністративно-запобіжних заходів використовується широкий підхід, тобто перелік заходів і способів попередження і запобігання адміністративним правопорушенням не вичерпується тими, які передбачені національним законодавством. З одного боку, це дає змогу до заходів запобігання адміністративним правопорушенням (у широкому розумінні) відносити будь-які допустимі правові й організаційні засоби, включаючи правове виховання, соціальну рекламу (наочну агітацію), психологічний вплив. Але, з іншого боку, доцільно законодавчо закріпити максимально широкий спектр правових засобів (заходів, способів) попередження та протидії вчиненню адміністративних правопорушень у перспективному Законі України «Про попередження правопорушень», який детально буде досліджений у підрозділі 3.2. дисертаційного дослідження.

Класифікація заходів з попередження та протидії адміністративним правопорушенням у вітчизняній адміністративній науці має здійснюватися з урахуванням накопиченого власного досвіду та позитивного досвіду

зарубіжних країн (докладніше про цей досвід також буде згадано нижче). Нормативне закріплення максимально широкого переліку заходів з попередження адміністративним правопорушенням у перспективному Законі України «Про попередження правопорушень» дало б змогу суб'єктам попередження та протидії адміністративним правопорушенням використовувати максимально повний інструментарій. Не менш важливою є подальша теоретична розробка інноваційних заходів попередження та протидії адміністративним правопорушенням, а також формулювання пропозицій щодо внесення змін до чинного та перспективного законодавства.

Окрім того, з дослідженої в перших двох розділах термінологічної проблеми щодо співвідношення понять «попередження», «запобігання» та «профілактика» можна зробити висновок, що існують різні підходи до їх розуміння. На думку автора дисертаційного дослідження, найбільш широким є термін «попередження», що включає як запобігання адміністративним правопорушенням, так і профілактику. У свою чергу, терміни «профілактика» та «запобігання» пропонуємо розмежовувати за такими критеріями: 1) суб'єкти здійснення (застосування), 2) об'єкти впливу, 3) сфера застосування, 4) методи, 5) характер впливу, 6) заходи, 7) нормативно-правові акти, 8) критерії ефективності. Порівняльна таблиця міститься в Додатку А.

За такого підходу вбачається доцільним дати таке визначення термінів «попередження», «запобігання» та «профілактика». Це різнопланова (в потрібних випадках – із застосуванням адміністративного примусу) діяльність компетентних органів держави й інститутів громадянського суспільства з відвернення вчинення адміністративних правопорушень, обмеження його причин та передумов. Запобігання адміністративним правопорушенням – це є цілеспрямованим впливом уповноважених суб'єктів на потенційного правопорушника (або обставини) за умови підвищеного ризику вчинення адміністративного правопорушення шляхом застосування адміністративно-запобіжних заходів. Профілактика – діяльність органів державної влади, громадських організацій, трудових колективів, кожної особи, що спрямована на

недопущення вчинення правопорушень та протидію ним шляхом впливу на негативні явища в суспільстві. В подальшому визначення понять «попередження», «запобігання» та «профілактика» необхідно закріпити на законодавчому рівні з метою уникнення неоднозначності при їх використанні та розумінні.

Висновки до другого розділу

1. Механізм попередження та протидії адміністративним правопорушенням являє собою сукупність елементів, цілеспрямоване, послідовне й узгоджене здійснення яких мають планованим наслідком зменшення кількості скоєних адміністративних проступків у порівнювані періоди часу та за схожих умов, а також зменшення психологічної настроєності на їх скоєння. Механізмом завжди є сукупність складових, які мають функціонувати одночасно, скоординовано, узгоджено, щоб зрештою виявилася виконаною покладена на цей механізм функція; його функціональність визначається його соціальними результатами у порівнювані періоди часу, досягнутих за відносно незмінних обставин. Головна мета створення такого механізму полягає у фактичному зменшенні кількості вчинених проступків у різних сферах державного і громадського життя та зниженні суб'єктивної готовності до їх скоєння. Уявлення про механізм може бути повним за умови поєднання в його розумінні організаційного та функціонального підходів; його статичними елементами є суб'єкти й об'єкт, стосовно якого механізм функціонує; динамічними (функціональними) – те, за допомогою чого між суб'єктами та об'єктом відбувається взаємодія.

2. Суб'єктний склад механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням охоплює, зокрема, органи державної влади й місцевого самоврядування; спеціалізовані правоохоронні органи; підприємства й установи різних форм власності; інститути громадянського суспільства; окремих громадян.

3. До заходів попередження адміністративних правопорушень запропоновано віднести й усі методи, способи та прийоми правового виховання громадян, яке здійснюється уповноваженими суб'єктами, оскільки формування позитивної правової свідомості, високої індивідуальної правової культури є найефективнішим заходом запобігання вчиненню особою адміністративних правопорушень.

4. Загальне попередження охоплює певний комплекс державно-правових заходів, спрямованих на утримання громадян від учинення правопорушень. На відміну від спеціального попередження, яке має ретроспективний характер і реалізується лише після вчинення правопорушення, загальне попередження має активний характер, є своєрідною перешкодою до вчинення суспільно шкідливих діянь. Застосування заходів адміністративної відповідальності, безумовно, є реальним правовим засобом попередження та протидії вчиненню нових адміністративних правопорушень як особою, яку вже притягнуто до адміністративної відповідальності, так й іншими особами, для яких факт реального притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності є вагомим, значущим попередженням про неприпустимість і про неvigідність вчинення проступку.

5. До заходів адміністративного припинення відносять відповідну групу заходів адміністративного примусу, яка характеризується, насамперед, тим, що їх застосування обумовлене реальною протиправною ситуацією. Вони спрямовані на припинення (переривання) певної ситуації (поведінки), встановлення особи порушника, з'ясування всіх обставин справи й застосування до порушника адміністративного стягнення (вимога припинити протиправну поведінку, адміністративне затримання, вилучення речей і документів, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами та огляд їх на стан сп'яніння; заходи фізичного впливу тощо).

6. В Україні існує, хоча і не зовсім досконала, але все ж цілком достатня, нормативна основа для визначення й адекватного застосування адміністративних стягнень щодо порушників. Однак на практиці, як і у випадку

із заходами адміністративного припинення адміністративних правопорушень, у нашій країні існують суттєві проблеми з належним використанням заходів адміністративно-правового стягнення.

7. Повноваження суб'єктів у сфері попередження адміністративним правопорушенням, мету, методи і засоби, основні моменти координації відповідної діяльності доцільно визначити в окремому спеціалізованому законі.

8. Автор пропонує розрізняти поняття «попередження», «профілактика» та «запобігання» критеріями. Первинним, більш абстрактним поняттям, що охоплює поняття «профілактика» та «запобігання», є поняття «попередження». Щодо розмежування два інші поняття, які позначають відповідні соціальні процеси, автор пропонує розрізняти за критеріями суб'єктів здійснення, об'єктів впливу, сфери застосування, методів і заходів, нормативно-правової основи, особливих критеріїв ефективності.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО ПОПЕРЕДЖЕННЯ ТА ПРОТИДІЇ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ І ПРАКТИКИ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

3.1. Використання зарубіжного досвіду в удосконаленні механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням

Вивчення зарубіжного досвіду попередження і протидії скоєнню адміністративних правопорушень має суттєве значення для подальшого вдосконалення відповідної діяльності в Україні; це пояснюється причинами як інструментального, так і методологічного й навіть ідеологічного значення. З одного боку, інші країни, особливо країни традиційної демократії, демонструють, як правило, раціональні й ефективні підходи до вирішення згаданої проблеми; Україна як держава, що визначилася в європейському векторі подальшого розвитку, має щонайменше знати, щонайбільше – розумно використовувати конструктивні здобутки інших держав у сфері обмеження адміністративної деліктності. З іншого боку, організовуючи роботу з попередження та протидії адміністративним правопорушенням, потрібно мати висхідним критерієм повагу до базових прав і свобод людини та громадянина, ким би людина в адміністративно-деліктних відносинах не виступала (потерпілим чи порушником). Забезпечення пріоритетності прав людини і громадянина у цій сфері – нелегке завдання для України як з огляду на її нещодавню історію, так і з огляду на великі труднощі соціального і державного реформування, які вона переживає у теперішній момент. Окрім послідовної політичної волі, цілеспрямованості, наполегливості, які мають продемонструвати всі інститути держави і громадянського суспільства, позитивний зарубіжний досвід та його творче використання є важливою

передумовою досягнення і ствердження позитивних змін у згаданій сфері суспільного життя. Це пояснює актуальність звернення до питання про зарубіжний досвід у рамках дослідження, тим більше що означені питання у вітчизняній науці висвітлюються дуже спорадично і фрагментарно, а присвячені їм публікації є відносно рідкими.

У попередніх розділах роботи значну увагу у висвітленні основних елементів механізму попередження і протидії адміністративним правопорушенням приділено діяльності органів внутрішніх справ, з огляду на традиційні і сучасні форми такої діяльності; це зрозуміло, оскільки система ОВС є основним і непересічним чинником підтримки системного порядку в повсякденному житті громадян і протидії насильницьким посяганням на їх недоторканність, безпеку, майнові й особисті немайнові права тощо. Подальший аналіз зарубіжного досвіду також значною мірою буде присвячено діяльності поліції та інших структур, що контролюють суспільний порядок і повноважні застосовувати примус для його підтримки в ситуаціях, коли не йдеться про скоєння злочинів.

Починаючи дослідження зарубіжного досвіду попередження адміністративних правопорушень, слід зазначити, що в більшості зарубіжних країн відсутні кодекси про адміністративні правопорушення. Правовою основою адміністративної діяльності, поряд з іншими нормативними актами, визнаються кримінальні та кримінально-процесуальні кодекси. У зв'язку із цим компетенція поліції зарубіжних країн у деяких питаннях є ширшою, ніж в Україні [67, с. 7–8.; 2, с. 49–50]. Якщо, зокрема, згадувати про заходи запобігання і припинення правопорушень, то поліція зарубіжних країн (США, Великобританія, Франція, Німеччина, Італія) використовує затримання та арешт правопорушника; особистий огляд та обшук, огляд та обшук речей та документів; вилучення речей та документів, затримання транспортних засобів, відсторонення водіїв від керування ними, застосування сили та спеціальних засобів і вогнепальної зброї, якщо іншими мірами правопорушення припинити неможливо. Поліція більшості зарубіжних країн не використовує такий захід,

як адміністративне затримання. Громадянин заарештовується поліцією, доставляється до поліцейської дільниці, де оформляються необхідні процесуальні документи і після цього доставляється до суду. Суд вирішує питання про подальше затримання чи звільнення з-під варти [68, с. 158–168].

Детально дослідив процедурне адміністративне деліктне законодавство окремих європейських держав О. Банчук. Зокрема, він установив таке.

Належність правовідносин щодо порушення порядку в Німеччині до широкого карного права зумовлює поширення загальних положень Карного процесуального кодексу на провадження у справах про порушення порядку, яке сам Закон про порушення порядку йменує «провадженням з накладення штрафу». У цій країні Закон про порушення порядку встановлює велику кількість обмежень для поліції, адміністративних органів і прокуратури порівняно з карною процедурою в застосуванні заходів примусу. Так, чиновники поліцейської служби, які призначені слідчими особами прокуратури, мають право приймати рішення про проведення вилучень, обшуків, обслідувань. Але не допускається поміщення особи в стаціонар, її арешт чи тимчасове затримання, вилучення поштових відправлень і телеграм тощо. Тільки за рішенням суду дозволяється доставляти обвинувачених у вчиненні порушень порядку («зачеплених осіб») та свідків, які не з'являються на виклик за повісткою. Дозволяється навіть прийняття судом рішення про утримання під вартою свідка, який відмовляється надавати свідчення суду, з метою примушення його до свідчень. Строк цього утримання не може перевищувати шести тижнів. Такий самий строк арешту передбачається для осіб, які не сплачують штраф відповідно до рішення, що набрало законної сили. В окремих випадках за сукупністю вчинених порушень порядку строк арешту для примушення до сплати штрафу може становити 3 місяці (якщо особа свідомо відмовляється від сплати штрафу за наявності в неї майна чи грошових коштів) [2, с. 145, 147–148]. Арешт осіб, які свідомо відмовляються від сплати штрафу за наявності в них майна чи грошових коштів, є необхідним способом примушення порушника до виконання накладеного на нього стягнення

(враховуючи стан і кількість приміщень для затриманих в Україні, такий досвід в нашій державі є можливим лише в перспективі).

Провадження в справах про адміністративні проступки в Австрійській Республіці регулюється положеннями Закону «Про загальну адміністративну процедуру» від 1991 р. У Законі «Про адміністративні покарання» встановлюються особливості відповідного провадження. Адміністративні органи за австрійським законодавством мають значні повноваження щодо застосування заходів примусу під час адміністративного карного переслідування, зокрема примусовий привід особи, визначення обвинуваченому зобов'язання внесення будь-якого виду забезпечення з метою запобігання ухилення від переслідування чи покарання (внесення грошової суми, застава речі тощо). Розмір забезпечення не може бути більшим 2 180 євро чи грошового штрафу, який може бути призначений за вчинений проступок [2, с. 149–152]. Внесення будь-якого виду забезпечення з метою уникнення ухилення порушника від переслідування чи стягнення також є позитивним досвідом запобігання та протидії правопорушенням, який у перспективі, пов'язаний із стабілізацією соціально-економічного життя, може бути впроваджений у вітчизняну юридичну практику.

Карно-правова природа порушень порядку в Португальській Республіці зумовила поширення нормативних актів у сфері кримінального процесу і на процедуру стосовно цих порушень, щоправда з деякими винятками та особливостями. Одним із дозволених заходів примусу є встановлення особи (її ідентифікація). З цією метою уповноважені представники мають право вимагати документи в особи. Остання може бути затримана на строк до 24 годин – за умов неможливості встановити особистість порушника, якого застали на місці вчинення діяння [2, с. 172–173].

Цікавим є досвід застосування такого інституту запобігання та припинення правопорушень, як адміністративне затримання в державах «молододі демократії». Так, у Республіці Польща формування адміністративного деліктного законодавства здійснювалося за допомогою зміни як матеріального,

так і процедурного права. Під час розгляду справи про адміністративне порушення орган публічної адміністрації має право застосовувати певні примусові заходи, які полягають у можливості викликати особу, провести допит свідка та сторони (тобто особи, яка вчинила порушення), здійснити огляд, у тому числі огляд предмета. Характерною є відсутність у польському праві положень про можливість застосування приводу особи до приміщення органу, затримання особи, встановлення стану сп'яніння тощо.

У Чеській та Словацькій республіках до особи адміністративний орган має право застосовувати тільки один примусовий захід – вилучення предмета [2, с. 181–183, 185].

Регулюванню процедури накладення санкцій за вчинення проступків у Республіці Словенія присвячена переважна частина Закону «Про проступки». Належність законодавства про проступки до широкого кримінального законодавства зумовлює й поширення загальних положень Закону про кримінальне провадження на провадження стосовно проступку (п'ятий абзац ст. 45 та ст. 67 Закону «Про проступки»). У Словенії не допускається застосування будь-яких заходів примусу без дозволу суду. Така процедура і повноваження суду є зрозумілими, з огляду на співвідношення між законодавством про проступки та кримінальним законодавством. Тільки два примусових заходи (затримання особи, яка перебуває під впливом алкоголю або інших психоактивних засобів, та привід особи, затриманої під час проступку) можуть застосовуватися без попереднього дозволу суду за рішенням представника відповідного органу (поліцейського) на підставі статей 109 і 110 Закону «Про проступки» [2, с. 190–191]. При цьому затримання особи, яка перебуває під впливом алкоголю або інших психоактивних засобів, здійснюється тільки в разі, якщо існує небезпека продовження протиправного діяння. А привід особи, затриманої під час учинення проступку, використовується поліцейськими за таких обставин: 1) неможливо встановити особу; 2) особа не має місця постійного проживання (перебування); 3) особа може уникнути відповідальності внаслідок від'їзду за кордон; 4) особа й надалі вчинятиме проступок чи буде його поновлювати. Ці

затримання не можуть тривати понад 12 годин. Але протягом трьох годин з моменту фактичного затримання особі зобов'язані повідомити про причину затримання та її права (на мовчання, негайну правову допомогу, повідомлення найближчих родичів про затримання). Факт затримання особи зараховується їй під час сплати штрафу у разі визнання її винуватою у вчиненні проступку – 20 євро штрафу за затримання тривалістю до 12 годин і 40 євро штрафу за затримання тривалістю понад 12 годин (затримання на підставі дозволу суду) [2, с. 187, 190–191]. Такий механізм урахування часу затримання під час сплати штрафу (зменшення його розміру залежно від тривалості затримання) уявляється вдалим з огляду на те, що він відповідає вимогам принципу справедливості під час накладення адміністративного стягнення.

У цілому, як впливає із вищенаведеного, у країнах Східної Європи (Польща, Словенія, Чехія тощо), які більш наближені за характером правової системи до України, застосовуються заходи запобігання, аналогічні до національних адміністративно-запобіжних заходів (перевірка документів, виклик особи, огляд особи і предмета). Позитивним досвідом, про який щойно згадувалося і який може бути запозичений для України, є також досвід Словенії щодо затримання особи, що перебуває під впливом алкоголю або інших психоактивних засобів у випадках, коли існує небезпека продовження протиправного діяння. Таким чином, здійснюється запобігання вчиненню особою нових правопорушень. Ліквідація системи витверезників в Україні залишила цю проблему на вирішення співробітників органів внутрішніх справ і медичних установ, які не завжди мають для цього належні приміщення і змушені тримати зазначених осіб разом з іншими затриманими. Слід наголосити, що витверезники мають бути суто медичними закладами із відповідним персоналом, обладнанням. Основним завданням таких закладів має стати надання допомоги громадянам, а не їх «покарання» за перебування у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння.

Отже, у багатьох країнах Західної Європи адміністративно-деліктне право фактично відсутнє і питання попередження, зокрема, запобігання та протидії

правопорушенням регулюються нормами кримінального та кримінально-процесуального права, проте, як і в українському законодавстві, для громадян та громадських об'єднань діє принцип «дозволено те, що не заборонено законом». Тому громадяни та їх об'єднання мають право на законних підставах ініціювати й упроваджувати (згідно з наявними повноваженнями) в життя засоби попередження адміністративних правопорушень; державні органи, у свою чергу, сприяють розвитку взаємодії правоохоронних органів із населенням у таких питаннях. Значні напрацювання в цьому напрямі мають Великобританія та Сполучені Штати Америки.

Охорона правопорядку з акцентом на попередження злочинів – основна мета будь-якого поліцейського департаменту в США. Загальновизнано, що без сприяння населення боротьба зі злочинністю не може мати успіху. Партнерські відносини поліції із суспільством посилюють довіру до неї громадян, підвищують ступінь їх задоволеності роботою поліції, спонукають усебічно їй сприяти.

Ініціативи щодо попередження злочинності за участю населення заслуговують серйозної уваги. Їх число весь час зростає. Наприклад, в Англії – це програма «Спостереження за будинком сусіда», в якій беруть участь понад одного мільйона жителів м. Лондона, у США – це система «сусідського нагляду» (м. Фінікс, штат Арізона), сутністю яких є постійне спостереження жителів, які живуть поруч, за всіма злочинними проявами в їх районі. Крім того, в США здійснюється також програма Block Watch (спостереження з метою попередження небезпечних ситуацій та злочинності), коли громадяни повідомляють про все, що може асоціюватися із злочинністю. Департамент поліції м. Лівуда (штат Канзас, США), наприклад, у рамках такої програми поширив брошуру з переліком понад 35 ситуацій, за яких жителі міста мають телефонувати 911. У брошурі описуються підозрілі види діяльності, наводяться приклади найпоширеніших видів незвичайної поведінки, шумів або дій. В іншому списку даються рекомендації щодо інформації, яку громадяни мають повідомляти в поліцію, включаючи опис зовнішності й особливостей підозрілих

осіб, опис автомобіля і номерний знак машини. Дається й перелік спеціальних телефонних номерів поліції [69].

Позитивним є також уже досліджений у розділі першому роботи досвід взаємодії поліції з населенням у вигляді залучення громадян до навчання в Народних поліцейських академіях, основна мета яких – познайомити населення з роботою поліції, але аж ніяк не підготувати поліцейський резерв чи добровільних помічників поліції. Такі академії існують, у першу чергу, для формування позитивного ставлення до поліції і посилення взаємозв'язків між поліцією і громадянами. Особи, які закінчили Народну поліцейську академію, краще розуміють роль і специфіку роботи поліції, більше допомагають поліцейським і швидше йдуть на контакт з ними [69].

У такому контексті на особливу увагу заслуговують взаємини поліції із засобами масової інформації. Медіа цілеспрямовано використовуються поліцією: а) для залучення населення до боротьби із злочинністю та її профілактики; б) для створення в населення позитивного іміджу поліції. З цією метою у пресі публікуються спеціально розроблені звернення до населення, в яких даються практичні рекомендації з організації охорони власного житла від злочинних посягань, проведення патрулювання силами жителів, щодо застосування самооборони, використання спеціальних замків і сигналізації тощо. [69]. Елементи такого досвіду впроваджується в Україні, проте ще не всі засоби масової інформації залучені до цього процесу, враховуючи те, що в більшості своїй вони належать приватним структурам і надають перевагу розважальному контенту.

У США на сторінках місцевої преси проводяться регулярні опитування населення для з'ясування, наскільки відповідає діяльність поліції потребам громадян. Спеціальні видання, радіо- і телепрограми для дітей та підлітків забезпечують цільове інформування, спрямоване на попередження вчинення підлітками протиправних діянь. До відома населення регулярно доводяться дані про стан злочинності, чисельності особового складу поліції, її організації, технічної та бойової оснащеності, бюджет. Будь-який службовець, починаючи

від охоронця і закінчуючи заступником начальника Департаменту поліції, правомочний надавати інформацію представникам ЗМІ відповідно до його повноважень. Для представників преси виділено спеціальний телефонний номер, який забезпечує їм прямий зв'язок з черговим офіцером високого рангу в будь-який час.

Журналісти можуть прийти в головну поліцейську дільницю, в опорні пункти і в інші підрозділи поліції в будь-який час, а не в заздалегідь призначений. Представникам преси надають будь-які відомості про злочини, з питань, що стосуються повсякденної діяльності поліції, а також із деяких питань, що стосуються внутрішнього життя поліції. Журналістам також повідомляють інформацію про поведінку службовців поліції і дисциплінарні заходи. За традицією поліція завжди дотримувалася правила: ніколи не довіряти пресі конфіденційні, що не підлягають оприлюдненню, відомості і уникати визнання помилок. Поліція м. Ріно (штат Невада, США) відмовилася від цього правила і вдалася до протилежного підходу, дозволивши місцевим репортерам використовувати конфіденційну інформацію, тим самим домоглася встановлення з ними довірчих відносин. Відтоді, як поліція стала дотримуватися такої політики, фактично не було випадків, щоб журналісти зловживали конфіденційними відомостями.

Позитивні наслідки практичного впровадження вище перелічених програм підтверджуються статистичними даними, що свідчать про зниження рівня злочинності, зменшення кількості проявів насильства, поліпшення взаємовідносин між органами влади та суспільством, зменшення числа скарг на службовців поліції [69].

Таким чином, ураховуючи вищенаведений позитивний досвід США взаємодії між поліцією, пресою та населенням, правоохоронні органи України мають стимулювати засоби масової інформації до тіснішого співробітництва через обмін корисною інформацією, надання доступу до окремих спеціальних інформаційних ресурсів у рамках чинного законодавства. Як приклад можна навести вже розпочату в Україні практику спільного патрулювання вулиць

мобільними групами, утвореними із співробітників органів внутрішніх справ, представників громадськості, органів самоорганізації населення, громадських організацій та журналістів, які ведуть он-лайн трансляцію процесу патрулювання, затримання правопорушників тощо. Слід зазначити, що вкрай важливо забезпечити початкове професійне навчання представників громадськості, які виявили бажання здійснювати спільне із співробітниками органів внутрішніх справ патрулювання вулиць. Для цього доцільно використати досвід вищезгаданих Народних поліцейських академій, що функціонують у США, аналогом яких в Україні можуть бути школи поліції, курси початкової підготовки співробітників органів внутрішніх справ.

С.Г. Поволоцька, досліджуючи досвід зарубіжних країн щодо профілактики *правопорушень серед неповнолітніх*, зокрема США та Великобританії, які мають тут вагомі напрацювання, зазначає, що в цих країнах існують різноманітні класифікації теоретичних підходів до превентивної діяльності. Попри існування в названих країнах великої кількості теорій причин правопорушень, єдиної теорії профілактики протиправної поведінки неповнолітніх немає. У Великобританії та США профілактика правопорушень здійснюється у трьох основних формах: ситуаційна, соціальна, превенція за допомогою громадськості. С.Г. Поволоцька звертає увагу на те, що в цих країнах виділяють структурний, психологічний, ситуаційний підходи до здійснення профілактики правопорушень серед неповнолітніх. Таким чином, проводиться різниця між концепціями, орієнтованими на заходи загальної профілактики (структурний підхід), і теоріями, що обґрунтовують необхідність спеціальних заходів профілактики (психологічний та ситуаційний підхід). При цьому особливу увагу британські й американські вчені приділяють заходам спеціальної профілактики, які здійснюються на трьох рівнях: первинний рівень профілактики, спрямований на усунення негативних факторів зовнішнього середовища; вторинний рівень профілактики, який має на меті попередити криміналізацію потенційних правопорушників і пов'язаний із впливом на нестійких осіб, у тому числі неповнолітніх «групи ризику»; третинний рівень

профілактики, спрямований на попередження рецидиву осіб, що вже вчиняли правопорушення. Прикладом упровадження в Україні досвіду інших держав щодо профілактики правопорушень серед неповнолітніх є реалізація українсько-британського проекту «Запровадження моделі поліцейської діяльності, ґрунтованої на підтримці громадськості» за напрямом спільної діяльності міліції та громадськості з попередження правопорушень серед неповнолітніх [138, с. 12–13]. На даний час, як неодноразово зазначалось, міліція реформована, створено Національну поліцію.

Таким чином, заходи загальної профілактики (соціальна реклама, правова просвіта, юридична освіта, навчальні тренінги, публікація тематичних видань) обов'язково мають поєднуватися із заходами спеціальної профілактики (індивідуальний підхід, вивчення особи та її оточення; встановлення конкретних причин, які призвели або можуть призвести до вчинення правопорушення (ситуаційний підхід); індивідуальні співбесіди із психологом, групи підтримки (психологічний підхід); індивідуальні виховні програми у формі залучення до громадської, волонтерської діяльності тощо). Прикладом індивідуального підходу, який достатньо ефективно використовується у США та вже відомий в Україні, є проведення екскурсій для «важких» підлітків до місць позбавлення волі. З одного боку, в цьому випадку є елемент залякування, але, з іншого, – в особи формується реальне уявлення про наслідки протиправної поведінки та повага до співробітників правоохоронних органів.

На підставі аналізу наукових джерел і нормативно-правових актів чинного законодавства України й зарубіжних країн у вітчизняних дослідженнях доводиться й необхідність ширшого залучення недержавних організацій до вирішення *питань запобігання корупції* та розбудови інститутів громадянського суспільства; особлива увага при цьому звертається на роль засобів масової інформації, які часто викривають випадки корупції та проводять незалежні розслідування. Деякі антикорупційні механізми (проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, запровадження обмежень щодо працевлаштування осіб, які звільнилися з посад або припинили

діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави чи місцевого самоврядування, здійснення спеціальної перевірки, у разі прийняття на службу, тощо) вже почали застосовувати у вітчизняному антикорупційному законодавстві, почасти внаслідок виконання Україною взятих на себе перед світовою спільнотою зобов'язань. Однак, зважаючи на те, що наша держава не мала досвіду практичного застосування згаданих механізмів, доцільно приділити більше уваги питанням вивчення досвіду становлення й упровадження цих механізмів, що мало місце в зарубіжних державах, з подальшою можливістю застосування в нашій державі [70, с. 8–9].

На основі узагальнення норм міжнародно-правових актів та інших документів, які стосуються боротьби з корупцією, в системі заходів запобігання корупції розрізняються, зокрема, такі, що передбачають кримінальну відповідальність, адміністративні заходи та законодавчі механізми запобігання корупції, процедури виявлення та притягнення до відповідальності корумпованих службовців, правові положення з питань економічних заходів подолання корупції. Світовий досвід вказує на те, що встановлення обмежень для публічних службовців щодо одержання подарунків, пов'язаних із виконанням публічних обов'язків, є одним із способів запобігти можливому конфлікту інтересів. Без таких положень жодна із внутрішньодержавних систем запобігання корупції не буде ефективною. Крім того, це важливо з огляду на необхідність забезпечення довіри населення до публічної адміністрації, впевненості в її неупередженості та справедливості. Не менш небезпечними діями є ненадання службовими особами інформації про прибутки; внески для політичних цілей; банківські операції. Фахівці звертають увагу на важливість діагностування (розпізнавання) корупційних ситуацій та їх профілактику (запобігання, вжиття заходів з недопущення виникнення таких ситуацій) шляхом розроблення та впровадження науково обґрунтованих методик. Одним з основних напрямів у сфері запобігання корупції є виявлення корупційних ризиків, які можуть виникнути в діяльності державних службовців, а також усунення умов та причин виникнення цих ризиків [70, с. 11–12].

Заслуговує на увагу також і досвід Великобританії, в якій перший закон про корупцію був прийнятий ще в 1889 р. На відміну від традиційних правових принципів британські закони про корупцію вимагають від посадових осіб доводити свою невинуватість у скоєнні корупційних правопорушень; це – цікавий момент практики протидії названому явищу, тим більше у такій відомій сталими правовими традиціями країні, як Велика Британія. З огляду на сьогоденну ситуацію в Україні згадані елементи досвіду боротьби з корупцією були б, як уявляється, вельми корисними. До цього треба додати й те значення, яке надають у Великій Британії ролі громадської думки, й ефективний соціальний контроль, у тому числі через засоби масової інформації [234].

Ще один приклад. Як впливає з наведеної в другому розділі статистики, особливо актуальним для нашої держави на даний момент часу є проблема дотримання безпеки руху на автошляхах України. Проблема є дуже гострою і має тенденцію подальшого зростання з огляду на неконтрольований розвиток індивідуального автотранспорту, слабку увагу, що приділяється розвитку громадського транспорту, стан автошляхів, культури водіння тощо¹. Імовірність потрапити в дорожньо-транспортну пригоду зі смертельними наслідками в Україні в п'ять разів вища, ніж у західноєвропейських країнах; вона перебуває у групі країн найвищого ризику щодо безпеки пішоходів [109, с. 2–5]. Наведена тут статистика свідчить про те, що стан безпеки дорожнього руху в Україні й наслідки дорожньо-транспортних пригод є одними з найгірших у Європі. Варто зазначити, що на згадану ситуацію суттєво впливають і такі негативні фактори, як низька якість дорожнього покриття в багатьох населених пунктах; велика кількість автомобілів, які вже вичерпали ресурс, тощо.

¹ За даними статистики в Україні щорічно в ДТП у середньому гине 7 тис. і отримує травми різного ступеня тяжкості 57 тис. осіб. Для порівняння: за даними 2010 р. у Швейцарії на 1 млн. жителів припадало 49 загиблих в автопригодах, у Німеччині – 62, в Україні – 102 особи. 2010 р. в Україні зареєстровано 31,7 тис. ДТП, в яких загинуло 4,7 тис. (серед них 144 дитини), отримали травми майже 39 тис. осіб (3,2 тис. дітей). Із вини водіїв скоєно 77% від усіх ДТП, у кожному тридцять п'ятому з них водій перебував у стані сп'яніння, п'ята частина ДТП пов'язана з неправильним вибором швидкісного режиму [222]. За останні 10 років (станом на 2011 р.) унаслідок 391 134 ДТП загинуло 62 141, травмовано 445 832 особи. В Україні співвідношення кількості загиблих у ДТП на 1 млн. автомобілів у 7 разів більше, ніж в ЄС і США, і в 10 разів більше, ніж у Японії. Кількість загиблих на 1 млрд. автомобіле-кілометрів в Україні – 97, у Німеччині – 14 (в 7 разів менше), у Швеції – 8 (у 12 разів менше). Тяжкість наслідків ДТП в Україні в 1,5–5 разів вище. Кількість загиблих у ДТП в Україні становить 13% від загиблих у дорожніх подіях усієї Європи, тоді як кількість автомобілів становить усього 2% від усього європейського автомобільного парку.

У зв'язку із цим доречно підкреслити, що суспільна небезпека та шкідливість багатьох адміністративних правопорушень у відповідній адміністративно-правовій практиці є явно заниженою. Таке адміністративне правопорушення, як керування водіями транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння (ст. 130 КУпАП), є правопорушенням, що межує зі злочином, оскільки ймовірно може мати наслідком, окрім втрат матеріальних цінностей, тілесні ушкодження різного ступеню тяжкості, у найгірших випадках – смерть потерпілих. Тому один із напрямів удосконалення попередження, профілактики та запобігання зазначених правопорушень полягає в більш коректному визначенні ступеню небезпеки цього виду правопорушень і вирішення питання щодо його можливої криміналізації. Це дало б змогу передбачити адекватний захід реагування не тільки у формі штрафу, але й у вигляді традиційних засобів кримінального покарання.

На користь такої пропозиції знову ж таки свідчить позитивний зарубіжний досвід деяких країн Європейського Союзу та США. У більшості західних держав водіння автомобіля у стані алкогольного або наркотичного сп'яніння розглядається як тяжке правопорушення, що карається тюремним ув'язненням. Наприклад, у Великобританії п'яного водія можуть посадити за ґрати на 6 місяців за умови, що той не потрапляв у ДТП, і позбавити ліцензії на водіння на один рік. А якщо з його вини трапилася аварія з потерпілими, – закон передбачає тюремне ув'язнення терміном до 14 років, а також штраф у розмірі 5 тис. фунтів [73].

Власне адміністративні заходи за такі правопорушення також можуть бути суттєво ужорсточені. «Довічне» позбавлення права керування транспортним засобом передбачено, наприклад, у Німеччині, але лише у разі вмісту алкоголю у крові водія понад 3,0 проміле (тобто коли водій перебував за кермом у стані дуже сильного алкогольного сп'яніння). З іншого боку, навіть у разі аварії з вини водія, у якого вміст алкоголю в крові становив понад 0,3 проміле (але менше, ніж 3,0 проміле), застосовується штраф у 250 євро і позбавлення права

керування транспортним засобом на 1 місяць. Кожен наступний такий випадок тягне за собою штраф у 750 євро і позбавлення прав на строк до 3 місяців, а також нарахування 7-ми штрафних балів (бали за вміст алкоголю у крові діють протягом десяти років, а після досягнення 14 балів ведуть до повторної процедури складання іспиту на права). Якщо вміст алкоголю у крові водія понад 3,0 проміле, він заслуговує на довічне позбавлення права керування транспортними засобами без права на перескладання іспиту на права [37]. Елементи цього механізму доцільно використати й в Україні; фінансова санкція за її специфічних нинішніх умов є значно більш дієвою, ніж будь-яка інша.

На основі дослідження зарубіжного досвіду у вітчизняній науці пропонуються й заходи з удосконалення попередження та протидії адміністративним правопорушенням у сфері *обігу зброї*. Зокрема, обґрунтовано висновок про необхідність обов'язкового навчання осіб, що вперше отримують ліцензію на будь-який вид зброї, тестовою перевіркою щодо знання правил обігу зброї, за результатами якої органи внутрішніх справ прийматимуть рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії. Крім того, визнано за потрібне запровадження психологічного тестування осіб, які вперше претендують на отримання ліцензії на придбання зброї [124, с. 10–12]. Ураховуючи динаміку поширення різних видів зброї та прагнення населення володіти нею, доцільно й в Україні запровадити практику психологічного тестування (а не просто отримання довідки від психіатра про стан психічного здоров'я) осіб, які вперше претендують на отримання зброї.

Проаналізований позитивний зарубіжний досвід попередження та протидії адміністративним правопорушенням заслуговує на увагу вітчизняних науковців та юристів-практиків. Доцільним убачається використання позитивного досвіду США та Великобританії і в організації партнерських відносин поліції із суспільством, наприклад аналогу програми «Спостереження за будинком сусіда», в якій беруть участь понад одного мільйона жителів Лондона, або системи «сусідського нагляду», яка функціонує в окремих штатах США. Заслуговує на увагу й американська програма Block Watch (спостереження з

метою попередження небезпечних ситуацій та злочинності), коли громадяни повідомляють про все, що може асоціюватися із злочинністю, хоча її реалізація пов'язана з вирішенням деяких проблем психологічного значення (інформування про об'єктивно підозрілі з поліцейської точки зору речі не має перетворитися на практику доносів або зведення рахунків з іншими людьми з особистих мотивів).

Окремого дослідження потребує напрям розвитку взаємодії поліції з населенням, що здійснюється у вигляді залучення громадян до навчання в Народних поліцейських академіях (досвід Великобританії та США) [128], про які в цій роботі уже згадувалося.

3.2. Удосконалення правового регулювання попередження та протидії адміністративним правопорушенням

У першому пункті позначено далеко не всі позитивні надбання зарубіжних країн у справі протидії скоєнню правопорушень взагалі й адміністративних правопорушень зокрема; цей досвід є багатий, змістовний і (за логікою самого процесу протидії, а також спорідненості різновидів адміністративних правопорушень в Україні й інших країнах) у багатьох аспектах корисний для нашої держави. Зрозуміло, однак, що використання цього досвіду може бути ефективним тільки за умови врахування специфіки вітчизняної практики правового регулювання та реальної діяльності із протидії адміністративним проступкам, належного визначення пріоритетів, матеріальних, організаційних, фінансових та інших можливостей країни на конкретний момент часу, реального рівня правової культури і загальної культури як громадян, так і працівників органів, які за посадою здійснюють заходи попередження і протидії. На жаль, слід констатувати, що розбудова правової державності в Україні відбувається в умовах достатньо низького рівня правової культури населення, що обумовлено особливостями перехідного періоду, негативним

впливом низки соціально-економічних та інших чинників. Адміністративні правопорушення, незважаючи на формальну відсутність надто високого ступеня їх суспільної небезпеки, є масштабним і різноплановим явищем. Отже, з метою ефективного попередження та протидії адміністративним правопорушенням, існує потреба у ґрунтовних дослідженнях адміністративної деліктності як соціального-правового явища. Дослідження сприятимуть з'ясуванню причин та умов учинення адміністративних правопорушень, стану адміністративної деліктності, її динаміки, тенденцій розвитку тощо з можливістю подальшого прогнозування та планування.

Доречно зауважити, що прогнозування – це процес отримання наукового знання про майбутнє, що ґрунтується на закономірностях певних явищ, у результаті їх стану в минулому та сьогоденні; прогноз – це результат передбачення, висновок про ймовірність настання певних змін в об'єкті дослідження [102, с.160]. І саме наука про адміністративні правопорушення покликана дати прогноз ефективності використання тих чи інших засобів профілактики; особливе значення має завдання цієї науки прогнозувати зміни законодавства про адміністративну відповідальність [55, с. 35]. При цьому потрібно враховувати ефект шкоди від адміністративних правопорушень і враховувати їх у процесі прогнозування, адже тільки у такий спосіб можуть бути змодельовані дійсно ефективні, дієві, результативні заходи реагування на факти вчинення проступків і механізми їх попередження.

Нині практика прогнозування і пов'язаного з ним робочого планування адміністративних правопорушень перебувають на етапі становлення. Заходи, що розробляються органами державної влади, переважно спрямовані на протидію злочинності, а ті з них, що були присвячені загальним питаннями протидії правопорушенням, на жаль, не довели ефективності. Так, наприклад, згадувана в першому розділі Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, попри значні зміни в суспільстві, так і не була змінена, більшість її положень мають, на нашу думку, декларативний характер (окрім положень, що пов'язані з останніми

реформаційними процесами, хоча Концепція була прийнята 2011 року) [97]. Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 767 план заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року значною мірою стосувався лише діяльності міліції, яка в останній час стала об'єктом суттєвих трансформацій аж до корінних змін у нормативній базі її функціонування (Закон України «Про міліцію», як уже зазначалось, втратив чинність). У цілому ж треба підкреслити, що ефективне планування і прогнозування специфічної діяльності з попередження правопорушень взагалі й адміністративних правопорушень зокрема на основі сучасних прогностичних методик та в умовах суттєвих інституціональних змін у нашій країні – це питання, яке ще має стати об'єктом детальних досліджень. Їх проведення – справа практично невідворотна, оскільки без якісних прогнозів і обґрунтованих програм у цій сфері (як, власне, і в інших) неможливим є вдосконалення законодавства. Слід також наголосити, що плани з попередження та протидії адміністративним правопорушенням або правопорушенням загалом мають розроблятися за ієрархічним принципом: від загальнодержавного до місцевого рівня, адже тільки в такому разі діяльність буде ефективною. Узгодженість між ними забезпечить системність попередження і протидії правопорушенням.

Що стосується правового регулювання попередження і протидії окремим типам адміністративних правопорушень, то наразі існує чимало «слабких місць». Про це, зокрема, свідчать наведені вище статистичні дані щодо адміністративних правопорушень у різних сферах суспільного життя, що показують масштаби їх розповсюдження (які можна вважати відтвореними не повністю, роблячи поправку на суттєвий відсоток латентних правопорушень); однією з причин цього є саме недосконалість правової бази. Підтвердженням вищенаведеному є, наприклад, ситуація, пов'язана з оптимізацією правового регулювання *проведення мирних зібрань громадян для демонстрації політичних та інших поглядів і переконань*. Попри наявність окремих інтересних законопроектів залишається актуальним прийняття законодавчого акта, в якому

було б визначено цілісний механізм реалізації права на свободу мирних зборів у єдності його численних аспектів (наразі в цій сфері діють окремі правові акти, прийняті ще в радянський період). Під час опрацювання законопроектів (законопроекту) доцільно взяти до уваги позитивний досвід регулювання названого питання в законодавстві інших країн, наприклад Республіці Польща, де завчасне повідомлення органів влади не є обов'язковим. Повідомлення організаторами органів місцевої влади й органів внутрішніх справ про намір провести мітинг чи демонстрацію накладає на останні зобов'язання забезпечити громадянам реалізацію їх права на мирне зібрання і захист його учасників [29, с. 49]. Для України такий досвід може бути запозичений лише в перспективі. Слід зазначити, що було подано до Верховної Ради України проект Закону про порядок організації і проведення мирних заходів (2012 р.), проте остаточно цей закон не прийнято (хоча політичні події останніх двох років засвідчили крайню потребу у ньому).

Окрім згаданого закону, для забезпечення прав і свобод громадян та запобігання порушенням порядку проведення мітингів, демонстрацій та інших мирних зібрань громадян ще нещодавно було актуальним питанням розробки і прийняття спеціального нормативного акта щодо порядку застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї працівниками правоохоронних органів під час охорони громадського порядку; при цьому передбачити однозначно заборонити застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю проти громадян, які не чинять фізичного або збройного опору законним діям працівників правоохоронних органів. Нині дане питання в принципі вирішено з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію», у якому детально визначаються поліцейські заходи примусу, порядок та межі їх застосування; спеціальне положення цього закону (стаття 42) зобов'язує поліцейського негайно зупинити застосування певного виду заходу примусу в момент досягнення очікуваного результату, що майже співзвучно з вище поданою пропозицією [188].

В цілому ж, враховуючи наявність різних силових структур, працівники яких мають право застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї, вважаємо за необхідне врегулювання порядку такого застосування у спеціальному законі, в основу якого було б покладено відповідні положення Закону України «Про Національну поліцію»; у ньому можна також було б визначити особливості здійснення заходів згаданих заходів адміністративного примусу кожною з цих структур. Прийняття такого акту на рівні закону означало б, з одного боку, високий рівень обов'язку для суб'єктів, уповноважених застосовувати заходи примусу, дотримуватись при цьому відповідного режиму, з іншого боку, це було юридичною гарантією дотримання прав і свобод особи, щодо якої такий примус здійснюється.

Дуже важливим аспектом питання належного застосування заходів адміністративного примусу як засобу попередження і протидії адміністративних правопорушень є, зокрема, вдосконалення правового регулювання інституту *адміністративного затримання*. Зарубіжний досвід з цього питання досліджено певною мірою в підрозділі 3.1 дисертації, тут висловлено лише окремі міркування. Насамперед, необхідно погодитись з тим, що йдеться про інститут саме адміністративного припинення, а не адміністративного стягнення. Крім того, необхідно коректно визначити суб'єктів, повноважних збільшувати цей строк, оскільки затримання – це серйозне обмеження права людини і громадянина, передбаченого статтею 29 Конституції України [96]. Так, частина перша статті 263 КУпАП визначає загальне правило щодо строку адміністративного затримання, воно не може здійснюватись більше, ніж на три години. Водночас, тією самою статтею передбачаються випадки можливого затримання особи на строк до трьох діб; у такому випадку про це письмово повідомляється прокурор протягом двадцяти чотирьох годин з моменту затримання [81]. На нашу думку, у разі нагальної необхідності запобігти вчиненню злочину або серйозного адміністративного правопорушення чи припинити спробу такого вчинення уповноважені на це органи можуть застосувати затримання особи, однак обґрунтованість такого

заходу у найкоротший можливий час має бути перевірена судом. На нашу думку, було б доцільно передбачити в ст. 263 КУпАП, що строк адміністративного затримання не може перевищувати 3 години (у виключних випадках, коли відсутня з об'єктивних причин можливість звернутись до суду протягом 3 годин, якнайшвидше) і 72 години за наявності такого дозволу. Тобто, суб'єктом, що санкціонує «понаднормативний» строк затримання, має виступати суд; це є своєрідною гарантією виправданості такого заходу. Як уявляється, такий підхід є співзвучним позиції Конституційного Суду України, висловленою, зокрема, у Рішенні від 01.06.2016 № 2-рп/2016 (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу), згідно з яким рішення про госпіталізацію недієздатної особи до психіатричного закладу на прохання або за згодою її опікуна за рішенням лікаря-психіатра погоджує суд. В усіх зазначених випадках суд функціонує як суб'єкт, призначенням якого є захист прав особи і у визначених випадках убезпечення її від порушення цих прав.

З урахуванням зазначеного, видається логічним й уніфікувати та врегулювати на рівні закону усі випадки здійснення адміністративного затримання. Наразі це питання, крім КУпАП [81], певною мірою регулюється Законом України «Про Національну поліцію» [188], окремими відомчими актами (наприклад, Інструкцією з організації діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України [170]) тощо.

Окрім проблеми вдосконалення законодавства України щодо регулювання певних аспектів діяльності з попередження та протидії адміністративним правопорушенням, потрібно вирішувати й більш загальне і складне завдання – *оновлювати, змінювати адміністративно-деліктне законодавство в цілому, в комплексі, що відповідатиме потребам України, сприятиме вирішенню проблем та адаптації законодавства України до законодавства ЄС.* У спеціальній літературі справедливо зазначалося про невідповідність правового регулювання інституту адміністративної відповідальності вимогам часу, тому він вимагає проведення систематизації адміністративного законодавства,

зокрема його кодифікації з розмежуванням норм матеріального та процесуального права і виділенням останніх у Кодекс України про адміністративні проступки [107, с. 13–14].

Особливу увагу в контексті цього дослідження привертає проект згаданого Кодексу [82], поданий до Верховної Ради України ще 2004 р., але у зв'язку із численними зауваженнями та пропозиціями й іншими причинами до цього часу опрацьовується. На момент внесення, за свідченням фахівців Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, зазначений проект містив положення, які суперечили Конституції України та міжнародним договорам, ратифікованим Верховною Радою України, не узгоджувались з іншими законами України, безпідставно втручалися у приватне життя громадян, мали чимало внутрішніх суперечностей [38]. Поступовими тенденціями розвитку деліктного законодавства України на цей час мають бути:

а) декриміналізація багатьох діянь, передбачених чинним Кримінальним кодексом, і визнання їх адміністративними правопорушеннями;

б) максимально широке застосування за ці правопорушення таких стягнень, як виправні роботи, громадські роботи, арешт і штраф, а також позбавлення спеціального права, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю та спеціальна конфіскація.

Найбільш поширеним видом стягнення за проектом є штраф. Його застосування передбачено у 779 нормах Особливої частини проекту, тобто практично кожною нормою (яких усього 784) [38]. При цьому в деяких випадках (найбільше це стосується адміністративних проступків у галузі митної справи) розміри штрафів для фізичних осіб сягають (інколи і за вельми незначні порушення) тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (17 000 грн.), а для юридичних і більше (у статтях 162, 164 і 166 – 1 400, а у ст. 165 – 2 600 неоподатковуваних мінімумів, тобто 44 200 грн.). Водночас у десяти випадках їх розміри не перевищують 0,5 такого мінімуму, і по одному випадку – 0,1 і 0,2 мінімумів.

Адміністративні правопорушення за ступенем шкідливості не настільки різні, щоб тягти за собою накладення адміністративних стягнень у вигляді таких різних за розміром штрафів. Навіть Кримінальний кодекс України в більшості випадків передбачає штраф у розмірі до 50 зазначених мінімумів, а за загальним правилом, згідно зі ст. 53 КК України, розмір штрафу визначається в межах від 30 до 1 000 неоподатковуваних мінімумів. Проте в цьому випадку йдеться про злочини, суспільна небезпека яких є набагато вищою, ніж у адміністративних проступків. Що ж стосується максимального розміру адміністративного штрафу, то за загальним правилом він не має перевищувати 30 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, у разі його стягнення з посадових осіб та фізичних осіб – суб'єктів господарювання, скажімо, 100, а з юридичних осіб – 1 000 мінімумів. Лише в окремих, прямо визначених КУпАП випадках, ці розміри штрафів можуть бути збільшені (у разі повторного вчинення аналогічних проступків, заподіяння ними значної шкоди тощо) [38].

У цьому контексті варто розглянути й альтернативний проект Кодексу України про адміністративні проступки і стягнення, розроблений Центром політико-правових реформ ще у 2007–2008 р. Проект розроблено лише на рівні Концепції, у вигляді формального законопроекту до Верховної Ради України він не вносився [98].

Розробник Концепції реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні, підготовленої Центром політико-правових реформ, О. Банчук вказує на те, що інститут адміністративної відповідальності в незалежній Україні не піддавався ґрунтовним змінам. Чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення був прийнятий за радянських часів (1984 рік). Відтоді в нього внесено величезну кількість змін, які не мають системного характеру, відзначаються надмірною деталізацією і необґрунтовано перетворюють адміністративне деліктне законодавство на зібрання казуальних правил. На думку розробників, неприпустимим є визначення заходів адміністративної відповідальності через положення підзаконних нормативно-

правових актів (це є прямим порушенням приписів п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України).

Розширення судової юрисдикції щодо справ про адміністративні проступки (близько 2 млн. на рік) та незабезпечення дотримання процедурних прав осіб призводить до ще більшого зниження ефективності адміністративної відповідальності та зменшення її ролі в механізмі забезпечення правопорядку в державі. У випадку судового розгляду справи про адміністративний проступок проходить довгий період від моменту вчинення проступку і накладення стягнення (у разі його накладення), що негативно впливає на превентивну дію адміністративного деліктного законодавства. Наслідком цього є, зокрема, порушення Україною права особи на справедливий суд, передбаченого ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема щодо розумності строків розгляду справ. Водночас порушуються вимоги ст. 2 Протоколу № 7 до Конвенції внаслідок відсутності належного механізму оскарження судових рішень у справах про адміністративні правопорушення, що вже констатувалося Європейським судом з прав людини в справі «Гурепка проти України» [98]. У багатьох випадках через недоліки процедури або застарілість санкцій винуваті особи уникають адміністративної відповідальності або несуть символічну відповідальність.

Адміністративні проступки, на думку авторів Концепції, мають бути підвідомчі лише органам виконавчої влади, виконавчим органам місцевого самоврядування, тобто адміністративним органам. Вилучення судів з числа суб'єктів, уповноважених застосовувати заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних проступків, дасть змогу особам, які притягуються до відповідальності за вчинення адміністративних проступків, оскаржувати рішення до адміністративного суду в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства.

Стягненнями, які свідчать про кримінально-правовий характер проступків, можуть бути безоплатне вилучення предмета, який став знаряддям учинення або безпосереднім предметом, та грошей, одержаних унаслідок учинення

проступку, а також майна, нажитого шляхом використання майна, одержаного внаслідок учинення проступку; громадські роботи; короткостроковий арешт. Адміністративними стягненнями залишаються лише попередження, штраф та тимчасове обмеження спеціального права, наданого особі. Конфіскацію та виправні роботи можна буде застосовувати лише як покарання за вчинення злочину. У передбачених законом випадках за вчинення кримінальних проступків в особи може бути конфісковане майно, яке стало знаряддям або предметом цього проступку, або застосовано громадські роботи. За вчинення адміністративних проступків уже не застосовуватиметься адміністративний арешт.

З метою підвищення дієвості відповідальності за повторні адміністративні проступки, на думку авторів Концепції, слід створити єдиний державний реєстр застосованих до осіб адміністративних стягнень, який дасть змогу відповідним адміністративним органам у вирішенні справ використовувати інформацію про факти застосування/незастосування стягнень. Зберігання даних про застосоване стягнення має бути обмежене розумним строком. Доступ до відомостей реєстру слід передбачити тільки для посадових осіб органу, який відповідає за його ведення, та адміністративного органу [98].

Позитивно можна оцінити й положення проаналізованого проекту Кодексу України про адміністративні проступки і стягнення, розробленого Центром політико-правових реформ, щодо вилучення судів із числа суб'єктів, уповноважених застосовувати заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних проступків (що відповідатиме рішенням Європейського суду з прав людини у справі «Лутц проти Німеччини», в якому Європейський суд установив: «Враховуючи велику кількість незначних правопорушень – особливо правил дорожнього руху, – характер яких не настільки небезпечний, щоб накладати на порушників кримінальне покарання, держави-учасниці мають вагомі підстави для введення такої системи, яка розвантажує їх суди від більшості схожих справ. Переслідування і покарання за незначні правопорушення в адміністративному порядку не суперечить

Конвенції за умови, що заінтересовані особи можуть оскаржити ухвалене проти них рішення в суд, де діють гарантії ст. 6» [208]). Не менш позитивною є ідея створити єдиний державний реєстр застосованих до осіб адміністративних стягнень. Проте дискусійним є положення, згідно з яким адміністративними стягненнями залишаються лише попередження, штраф та тимчасове обмеження спеціального права, наданого особі. Адже адміністративне стягнення у вигляді громадських робіт має значний виховний потенціал, а також виступає дієвим інструментом загальної та спеціальної превенції. Крім того, в розробці системи санкцій слід ураховувати рішення Європейського суду у справі «Маліге проти Франції», відповідно до якого позбавлення права керування транспортним засобом розглядається як кримінально-правова санкція, оскільки це право є дуже корисним у повсякденному житті й для діяльності [209].

Аналіз проектів нового Кодексу України про адміністративні проступки дає змогу зробити висновок про необхідність реформування адміністративно-деліктного законодавства з метою забезпечення ефективності адміністративної відповідальності в частині попередження (запобігання) адміністративним правопорушенням. В обох проектах питання запобігання та протидії адміністративним правопорушенням регулюються лише на рівні визначення мети адміністративної відповідальності та переліку заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Окремою проблемою у справі вдосконалення правового регулювання протидії адміністративним правопорушенням є згадана вище проблема *оптимізації нормативного визначення і застосування адміністративних стягнень*. На особливу увагу заслуговує необхідність уніфікації та зменшення переліку адміністративних стягнень, які, крім іншого, виконують превентивні функції та виступають як покарання за вчинення адміністративних правопорушень. Так, у сучасних умовах ринкової економіки втрачає ефективність такий вид адміністративного стягнення, як виправні роботи, одночасно перспективним стає інший захід – громадські роботи, тобто соціально корисна праця, що виконується у вільний від основної роботи чи

навчання час, виконується публічно і, таким чином, справляє виховний вплив як на самого правопорушника, так і на інших суб'єктів. У принципі ж з урахуванням зазначеного в перспективному законодавстві про адміністративні правопорушення потрібно більше уваги приділити питанням їх профілактики та попередження. Так, під час опрацювання Кодексу доцільно окреслити в ньому аналог ст. 48 проекту Кодексу України про адміністративні проступки № 5558, яка передбачає можливість заміни штрафу, виправних робіт, адміністративного арешту на певну кількість годин громадських робіт. Важливо, щоб громадські роботи як різновид адміністративного стягнення виконувались у чіткій відповідності до вимог закону. Це важливо відмітити у зв'язку з тим, що, хоча такий вид адміністративного стягнення з'явився нещодавно, прокурори вже встановили численні факти фальсифікації органами місцевого самоврядування документів про виконання цих робіт з метою сприяння ухиленню осіб від відбування такого стягнення [58, с. 33]. У деяких регіонах органи місцевого самоврядування не визначили місця та види відбування громадських робіт, подекуди встановлюються факти, коли громадяни відбувають громадські роботи в особистому господарстві місцевих керівників [58, с. 33–34]. Зрозуміло, фіктивне виконання громадських робіт повністю нівелює його каральний та виховний потенціал. Однією з форм вирішення проблеми вважається інколи встановлення камер відеоспостереження в місцях виконання громадських робіт із трансляцією в мережі Інтернет, що забезпечить не тільки державний, а й належний громадський контроль за виконанням адміністративного стягнення.

Є проблеми із застосуванням такого популярного стягнення, як адміністративний штраф – наприклад, коли його замість порушника сплачує інша особа (родич чи знайомий правопорушника); крім того, суттєвою проблемою є невідповідність розміру штрафної санкції реальній шкоді та небезпеці скоєного діяння. Для винної особи розмір штрафу може виявитися незначним порівняно з її статками, у результаті чого сплата штрафу для порушника виявляється простою формальністю. Є й зворотні ситуації, коли

порушник, який не має будь-якого доходу чи майна, виявляється неспроможним сплатити штраф. У такому разі доцільно законодавчо передбачити застосування до нього такого адміністративного стягнення, як громадські роботи (у деяких випадках – адміністративного арешту).

Важливим моментом, який потребує врахування під час зміни законодавства про адміністративні правопорушення, є *включення юридичних осіб до кола суб'єктів відповідальності за адміністративні правопорушення*, що також відповідало б сучасному зарубіжному досвіду (адміністративну відповідальність юридичних осіб передбачено законодавством Німеччини, Італії та Португалії; навіть кодекси таких пострадянських країн, як Білорусь, Казахстан, Азербайджан та деяких інших уже містять норми щодо відповідальності юридичних осіб) [110, с. 308–313].

Говорячи про використання позитивного зарубіжного досвіду в аспекті попередження і протидії адміністративним правопорушенням, потрібно повернутись до дуже важливого чинника, що впливає на позитивний результат, – до поглиблення співробітництва у згаданих питаннях органів правопорядку як між собою, так і органів правопорядку та громадськості (інститутів громадського суспільства); адже зрозуміло, що лише спеціалізована діяльність, основною ознакою якої є силовий елемент, не призведе до успіху (тобто до системного обмеження злочинності та адміністративних правопорушень) без масової підтримки громадян, їх об'єднань та відповідної самодіяльності і співпраці зі службами, що протидіють цим явищам професійно.

У попередньому тексті на цей моменти неодноразово зверталась увага в різних контекстах. Тут є сенс зауважити, що за соціологічними даними в країнах Західної Європи переважна більшість громадян позитивно настроєні щодо поліції і вважають її однією з найбільш досконалих державних організацій [117]. На жаль, в Україні на теперішній момент спостерігається інша картина. Етап ранньоринкового стану суспільства, основні характеристики якого – офіційна і негласна комерціалізація послуг, що надають соціуму й окремим громадянам силові структури, – відчутно підірвали масову довіру до

них. І це можна вважати однією з корінних, системних проблем у рамках теми, яка досліджується в цій роботі. Відповідно непересічним напрямом удосконалення правового регулювання запобігання та протидії вчиненню адміністративних правопорушень є формування позитивного іміджу правоохоронних органів держави в українському суспільстві, підвищенню поваги до них та держави в цілому, формуванню позитивної правової установки громадян на щоденну правомірну поведінку та недопущення протиправних вчинків.

У порядку вирішення цього завдання 2013 року Головним штабом МВС України було розроблено спеціалізований документ – Комплексний план заходів з формування позитивного іміджу ОВС України на 2013–2014 роки [202]. Проект передбачав заходи, що могли б позитивно вплинути на взаємовідносини органів внутрішніх справ і суспільства в цілому, тому практика планування уявляється корисною й надалі (з урахуванням змін у законодавстві, що реформують систему цих органів у плані їх організації і функцій).

Відповідно до вступної частини зазначеного документа підвищення ефективності діяльності системи МВС передбачає налагодження партнерських відносин між її працівниками і населенням. Рівень довіри громадян до органів внутрішніх справ визначається як один з головних критеріїв оцінки їх роботи (згідно з ч. 3 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» рівень довіри населення до поліції є основним критерієм ефективності діяльності, таким чином окремі ідеї Плану реалізуються). Це зумовлює особливу увагу, яку необхідно приділяти кадровому відбору кандидатів на службу в цих органах. Водночас варто вжити комплекс заходів щодо закріплення сприятливих тенденцій у роботі органів внутрішніх справ, руйнування стереотипної негативної громадської думки про їх діяльність та формування позитивного образу поліцейського як професіонала, готового в скрутних обставинах прийти на допомогу людям.

Визначення і реалізація таких заходів є метою цього Плану. Його завдання – розширення в інформаційному просторі сегмента об’єктивних відомостей про діяльність органів внутрішніх справ, удосконалення форм взаємодії МВС із громадянами, зокрема шляхом активізації співпраці щодо охорони правопорядку та профілактики злочинності, підвищення рівня правосвідомості суспільства, поліпшення (з урахуванням міжнародного досвіду) зовнішнього та внутрішнього іміджу органів внутрішніх справ [202]. Цьому має сприяти вирішення Головним штабом, структурними підрозділами апарату МВС, ГУ МВС, УМВС України таких завдань, як для недопущення фактів неправомірних дій працівників органів внутрішніх справ стосовно громадян, проведення за фактами порушень ретельних службових розслідувань з ужиттям відповідних заходів до винних; упровадження та технічне забезпечення практики термінового зв’язку населення з поліцією (враховуючи можливості мобільного зв’язку – це цілком реальне завдання); активне вивчення й опанування позитивного зарубіжного досвіду взаємодії підрозділів поліції з інститутами громадянського суспільства; налагодження практики надання безоплатної правової допомоги населенню в рамках функціонування органів внутрішніх справ; активізація шефської роботи в загальноосвітніх закладах у різних формах, надання допомоги в соціальному захисті дітей, а також їх правовому вихованні; проведення на базі органів внутрішніх справ просвітницько-профілактичних заходів для різних верств населення (ця ідея співзвучна із запропонованою в дисертаційному дослідженні пропозицією щодо запозичення позитивного досвіду функціонування Народних поліцейських академій у США); під час підбиття підсумків діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ, проведення атестації працівників ураховувати громадську думку про їх роботу тощо [202].

Особливу увагу в Плані приділено посиленню співпраці з населенням у зміцненні правопорядку і профілактиці злочинності. Йдеться, зокрема, про систематичне поширення через ЗМІ й Інтернет матеріалів профілактично-роз’яснювального характеру щодо підвищення пильності населення з метою

своєчасного інформування органів внутрішніх справ про факти підготовки або вчинення злочинів (аналог дослідженої в дисертації програми Block Watch, яка ефективно здійснюється у США); впровадження міжнародного досвіду співпраці з населенням, зокрема, концепції Community Policing, у т.ч. щодо залучення населення до безпосередньої охорони громадського порядку та боротьби із правопорушеннями; виявлення проблем місцевої громади, які впливають на криміногенну ситуацію на певній території, та вжиття заходів у межах компетенції (на цьому напрямі доцільною є сформульована в дисертації пропозиція щодо поширення досвіду та державної підтримки створення громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону); систематичне роз'яснення населенню, зокрема в ЗМІ, ймовірних загроз безпеці дітей з наданням корисних порад, спрямованих на запобігання дитячому травматизму, насильству в сім'ї тощо; співпрацю з творчими і комерційними організаціями у створенні кінопродукції правової та профілактичної спрямованості; вивчення можливості запровадження системи «сусідського нагляду» шляхом проведення відповідної роз'яснювальної роботи серед населення (щодо алгоритмів дій у разі виявлення правопорушення або підозрілої поведінки) [202]. Запровадження цього заходу відповідатиме пропозиції, яка сформульована в дисертаційному дослідженні, щодо запозичення позитивного досвіду США в реалізації програми «Спостереження за будинком сусіда». Впровадження цих та інших схожих заходів може збагатити систему заходів профілактики, запобігання та протидії правопорушенням.

Позитивні наслідки, на нашу думку, можуть мати такі передбачені Планом заходи, як налагодження обов'язкового і регулярного спілкування керівного складу органів внутрішніх справ із населенням і громадськістю (зустрічі в трудових колективах, звіти на засіданнях місцевих рад, у прямому телевізійному ефірі із відповідями на запитання аудиторії, круглі столи, дні відкритих дверей тощо); регулярне оновлення блогів начальників органів та підрозділів внутрішніх справ, використання можливостей Інтернету для

висвітлення діяльності органів внутрішніх справ; моніторинг висвітлення діяльності органів внутрішніх справ у ЗМІ; оперативне інформування про діяльність підрозділів міліції, що найбільше взаємодіють з населенням через Інтернет тощо. Йдеться, іншими словами, про подолання надмірної дистанції між організаторами фахової роботи у сфері протидії правопорушенням із громадянами, а також про більш повне і ефективне використання тих інформаційних можливостей, які наявні на сьогодні і які використовуються поки що очевидно недостатньо.

Окремі елементи запланованих заходів здійснюються уже зараз, однак комплексне вирішення питання є справою майбутнього. Ще раз слід зауважити, що обов'язковою передумовою цього є належне правове забезпечення як власне планування, так і процесу виконання запланованого. Однак, здійснюючи спеціальні заходи, спрямовані на підвищення довіри суспільства до органів внутрішніх справ, необхідно зважувати на те, що основною, корінною передумовою цього є: а) уточнення функцій і раціональна організація їх діяльності із протидії правопорушенням; б) упровадження професійної установки, згідно з якою силова функція ОВС є не більш, ніж службова функція; в) упровадження професійної установки, згідно з якою здійснення цієї функції має відбуватися виключно в рамках закону; г) впровадження професійної установки, згідно з якою статус і можливості ОВС, особливо силові, не є товаром і за їх природою не можуть бути об'єктом купівлі-продажу (за винятком того, що в цьому плані може передбачати закон).

У сучасних умовах, окрім усього іншого, стрімко зростає значення тих аспектів діяльності з попередження і припинення правопорушень взагалі й адміністративних правопорушень зокрема, які пов'язані з використанням сучасних інформаційних та інших технологій. Пояснимо цю тезу лише одним прикладом. На сьогодні є реальною розробка мобільного додатка для підвищення ефективності роботи правоохоронних органів (у першу чергу нині мова йде про поліцію) та рівня довіри до них. У додатку доцільно передбачити такі функції:

- екстрений виклик з автоматичним визначенням місця виклику. Дає змогу відправляти повідомлення про правопорушення на найближчий пост поліції. Функція особливо актуальна під час пошуку постів, для людей з обмеженими можливостями та у ситуаціях, коли важко визначити точне місце або така можливість відсутня;

- виведення на карті міста найближчих відділень поліції. Показує найближчі відділення поліції на географічній карті міста, з відстанню (маршрутом) до них;

- відправлення в реальному часі фото і відеозаписів правопорушень до централізованого серверу поліції із зазначенням місця, часу зйомки та даних про свідків. Надалі відправлені відеозаписи можуть служити доказом правопорушення;

- прийом звернень громадян; відправка звернень громадян на централізований сервер поліції; доцільно передбачити можливість відправки анонімних звернень про факти корупції, у разі перевищення посадових повноважень і ін. Звернення можуть надсилатися в реальному часі або із записом;

- інформування про адреси розташування кнопок термінового виклику поліції (наприклад, якщо немає коштів на рахунку й особа не може сама звернутися; нині відомості про розташування кнопок виклику поліції містяться на офіційному сайті МВС: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/kyiv/uk/publish/article/80537>);

- проведення соціальних опитувань безпосередньо (без посередників у вигляді фондів, агентств тощо);

- поширення базової інформації (нормативно-правові акти, роз'яснення прав та обов'язків);

- публікація останніх офіційних новин;

- розділ із фото й основною інформацією про осіб, що розшукуються (правопорушників та безвісти зниклих).

Нині обговорюється питання обов'язкової реєстрації sim-карт, що сприятиме створенню відповідного додатка.

Оскільки дисертаційне дослідження присвячено попередженню та протидії адміністративним правопорушенням в сфері права, надмірні технічні нюанси доцільно оминати. З іншого боку, є очевидним, що розробка такого мобільного додатка сприятиме підвищенню рівня довіри та залучення громадян, оперативному реагуванню на правопорушення; надана інформація сприятиме встановленню об'єктивних обставин справ тощо. Функціонально йдеться про практично важливі для формування ефективної доказової бази щодо адміністративних правопорушень, які вже скоєні або реально можуть бути скоєні. Для реалізації цього інформаційного проекту практично існує налагоджена в основних рисах нормативна основа. Так, відповідно до ст. 251 Кодексу України про адміністративні правопорушення доказами в справі про адміністративне правопорушення, є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі тими, що використовуються особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, або свідками, а також працюючими в автоматичному режимі, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі тими, що використовуються особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, або свідками, а також працюючими в автоматичному режимі, які використовуються при нагляді за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, протоколом про вилучення речей і документів, а також іншими документами [81].

Закон України «Про Національну поліцію» також містить норму щодо застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і

кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису. Відповідно до ст. 40 Закону поліція для забезпечення публічної безпеки і порядку може закріплювати на форменому одязі, службових транспортних засобах, монтувати/розміщувати по зовнішньому периметру доріг і будівель автоматичну фото- і відеотехніку, а також використовувати інформацію, отриману із автоматичної фото- і відеотехніки, що знаходиться в чужому володінні, з метою: 1) попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб; 2) забезпечення дотримання правил дорожнього руху [188].

Можливість анонімності заявника у сфері запобігання корупції передбачена в Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», щоправда, мова йде про державні підприємства.

Отже, все зазначене свідчить про можливість та необхідність залучення сучасних технологій, у тому числі створення запропонованого мобільного додатка не суперечить законодавству.

Водночас, відповідно до ст. 62 Конституції України, обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь [96]. Таким чином, можливість використання даних, отриманих через мобільний додаток як докази (щодо можливості використання даних на етапі розслідування перешкод не має) буде залежати від сукупності факторів: у першу чергу, від технічних можливостей, якості розробки мобільного додатка, захисту даних, а також від добросовісності осіб, що будуть ним користуватися, у тому числі в частині добросовісності доказування.

У попередніх розділах і підрозділі проаналізовано теорію та практику попередження адміністративних правопорушень як в Україні, так і в інших країнах. Окрім пропозицій, що були раніше зазначені, суттєвого вдосконалення потребує спеціально розроблене перспективне законодавство України у сфері

попередження правопорушень. Так, уже розроблений проект Закону України «Про профілактику правопорушень» потребує доповнення та доопрацювання з урахуванням нових досягнень науково-технічного прогресу, змін у суспільстві та реформ, що проводяться. Наприклад, відповідно до ст. 9 проекту до заходів загальної профілактики правопорушень належать: кримінологічна експертиза; роз'яснення положень законодавства України; кримінологічне дослідження; профілактична перевірка; профілактичний припис, подання, постанова; повідомлення про невиконання профілактичного припису; інформування населення про стан правопорядку, засоби та методи захисту громадян і власності від правопорушень; профілактична допомога [195]. Проект Закону України «Про профілактику правопорушень» від 29.12.2009 був розроблений МВС України на виконання постанови координаційної наради керівників правоохоронних органів України від 31 січня 2006 р.. Зараз він перебуває на стадії доопрацювання (до Верховної Ради України не подавався), що дає змогу сформулювати конкретні пропозиції щодо його вдосконалення. Свого часу Верховна Рада України прийняла у першому читанні проект Закону України «Про профілактику злочинності» від 12.05.1998 № 0924, проте у другому читанні він так і не був прийнятий.

Убачається також доцільним зазначити певні проблемні питання проекту Закону України «Про профілактику правопорушень». Так, окремого дослідження потребує питання визначення підстав для проведення профілактичної перевірки. У проектованому Законі потрібно чітко визначити критерій, на підставі якого відомості про наявність причин і умов, що можуть сприяти вчиненню правопорушень, визнаватимуться «достатніми» для проведення профілактичної перевірки. Адже існує небезпека, що працівники правоохоронних органів використовуватимуть положення ст. 13 для проведення необґрунтованих перевірок підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, тобто зловживати повноваженнями з метою отримання доступу на територію, у приміщення, до матеріалів і документації певного підприємства, установи чи організації (наприклад задля заволодіння

комерційною таємницею, перешкоджання нормальній діяльності підприємства тощо). Позитивними та прогресивними є положення ст. 15 проекту, спрямовані на вдосконалення взаємодії між правоохоронними органами, населенням та ЗМІ. Не відповідає положенням Закону України «Про Національну поліцію» ч. 3 ст. 18 проекту тощо. Згідно з ч. 4 ст. 21 проекту профілактичний облік в органах внутрішніх справ здійснюється відповідно до законів України «Про міліцію», «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», «Про попередження насильства в сім'ї» та «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх». За час, що минув із моменту розробки проекту відбулись значні зміни, що обумовлює заміну цих актів на Закон України «Про Національну поліцію» та назва останнього була змінена на Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 07.02.2007 № 609.

Змін потребує й назва законопроекту. З метою комплексного підходу до попередження та протидії вчиненню адміністративних правопорушень проаналізованому вище законопроекту потрібно дати назву – «Про попередження правопорушень». А також убачається доцільним доповнити статті 9, 17, 27 проекту конкретними заходами, що містяться в Додатку Д до дисертаційного дослідження.

На думку автора дисертації, попередження та протидія адміністративним правопорушенням будуть ефективними за умови поєднання правової та неправової складових. Під неправовою складовою розуміються соціальні, культурні, економічні, психологічні, інформаційні й інші передумови. Зокрема, слід викорінювати негативні явища, характерні для України. Так, С.В. Омелянчик, дослідивши особу правопорушника, що посягає на громадський порядок і громадську безпеку, виокремив такі причини скоєння правопорушень, передбачених статтями 173, 173-2, 178 КУпАП:

а) алкоголь: 72% від усіх проступків учиняється у стані алкогольного сп'яніння, що свідчить про первинне значення алкоголю для такого типу правопорушень;

б) безробіття: 52% від усієї кількості правопорушників тимчасово не працюють, не мають стабільного джерела доходу;

в) низький культурний рівень працівників, зайнятих у промисловості та будівництві. Серед усіх працюючих правопорушників 49% задіяні в галузі промисловості, ще 22% – в галузі будівництва. Такий факт свідчить про низький культурний рівень працівників промислових та будівельних підприємств, вітальність їх потреб. Проведення вільного від роботи часу в них, зазвичай, поєднується з уживанням алкогольних напоїв, що, у свою чергу, призводить до деградації та втрати суспільно-корисних якостей і цінностей [134, с. 14–15].

Згадані проблеми відображають лише частину актуальних на сьогодні. А тому, як зазначалось, особлива роль має відводитись виявленню причин та умов, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень, та боротьбі з ними. Як зазначає І.П. Рущенко, у розвинутих країнах акцент робиться на профілактиці злочинності, алкоголізму, наркоманії. Ідея полягає у витісненні небезпечних форм діяльності суспільною активністю (позитивною або нейтральною). Із цією метою створено різноманітні фундації, центри, соціальні служби, громадські організації тощо. Наприклад, широко відомі у світі організації «Анонімні алкоголіки», «Анонімні наркомани».

Чималий досвід нетрадиційних підходів до виправлення девіантної поведінки має США, де великі надії покладаються на різноманітні відволікаючі програми, які зміщують акцент у бік соціальних заходів і мають на меті соціальну реабілітацію делінквентів [212, с. 463].

З урахуванням зазначеного, а також досліджених у дисертаційній роботі питань, до основних шляхів усунення причин скоєнні адміністративних правопорушень можна віднести:

– створення в Україні єдиної дитячо-молодіжної організації із розгалуженою системою гуртків, яка б об'єднувала молодих громадян навколо загальної національної ідеї, створювала умови для творчого розвитку

особистості й утвердження здорового способу життя, виховувала нетерпиме ставлення до проявів протиправної поведінки;

- активне використання ЗМІ – телебачення, преси, радіо та Інтернету для поширення правових знань, правового виховання та попередження громадян про наслідки протиправної поведінки;

- виробництво тематичних документальних і телевізійних програм, художніх фільмів, які пропагують здоровий спосіб життя та повсякденну правомірну поведінку, виховують повагу до правоохоронних органів та впевненість у невідворотності покарання (стягнення) за вчинення протиправного діяння;

- активне залучення населення до участі в добровільних формуваннях з охорони громадського порядку за ініціативою та сприяння органів місцевого самоврядування і громадських організацій;

- заборона вільного продажу енергетичних напоїв (які викликають надмірну активність і, як наслідок, часто виступають причиною невмотивованої агресії або імпульсивних учинків підлітків) та підвищення адміністративної відповідальності за продаж алкогольних і слабоалкогольних напоїв, а також пива неповнолітнім;

- блокування Інтернет-ресурсів, які містять аморальний контент (порнографію, сцени насильства, нецензурну лайку тощо), заборона та вилучення з обігу художніх фільмів та комп'ютерних програм, які пропагують культ насильства та жорстокості;

- установлення адміністративної відповідальності за дрібне хуліганство в мережі Інтернет – нецензурну лайку на публічних форумах, у коментарях до новин та на інших загальнодоступних сторінках веб-сайтів;

- створення механізму ефективної взаємодії між правоохоронними органами та громадськістю у вигляді громадських приймалень із надання безкоштовної юридичної допомоги при кожному відділі й управлінні органів внутрішніх справ України із залученням студентів вищих навчальних закладів

системи МВС України та юридичних факультетів інших вищих навчальних закладів;

– активне використання технічних засобів попередження та протидії адміністративним правопорушенням, а саме: встановлення камер відеоспостереження в розважальних закладах, установах культури й освіти, на перехрестях вулиць та в інших громадських місцях; розробка запропонованого мобільного додатка.

Наведений перелік шляхів усунення причин скоєння адміністративних правопорушень не можна вважати вичерпним, що свідчить про перспективність і необхідність детальнішого дослідження цієї тематики.

Висновки до третього розділу

1. Проаналізований позитивний зарубіжний досвід попередження адміністративних правопорушень заслуговує на увагу вітчизняних науковців та юристів-практиків, а деякі його елементи можуть бути запозичені з метою імплементації в національне законодавство та юридичну практику. Зокрема, уявляються перспективними з точки зору запровадження в Україні програма Block Watch (спостереження з метою попередження небезпечних ситуацій та злочинності), коли громадяни повідомляють про все, що може асоціюватися з злочинністю в США; позитивний досвід Словенії щодо застосування механізму врахування часу затримання в ході сплати штрафу (зменшення його розміру залежно від тривалості затримання); досвід Республіки Польща у сфері попередження та протидії правопорушенням; заходи фінансового контролю доходів та видатків службовців і членів їхніх родин (позитивний досвід США та країн Європейського Союзу).

2. На сьогодні значної актуальності набула проблема налагодження стосунків довіри та партнерства між населенням і правоохоронними органами, формування позитивного ставлення громадян до їх діяльності. Зарубіжні країни пройшли складний шлях, вони створювали експериментальні підрозділи,

розробляли способи заохочення працівників поліції, зокрема встановлення премій, тощо. Для України ця проблема є актуальною та є важливим напрямом удосконалення попередження та протидії вчиненню адміністративних правопорушень, адже формування позитивного іміджу правоохоронних органів держави в українському суспільстві сприятиме зростанню поваги до них та держави в цілому, формуванню позитивної правової установки громадян на щоденну правомірну поведінку та недопущення протиправних учинків. У зв'язку із цим убачається доцільним, прийняття Комплексного плану заходів з формування позитивного іміджу ОВС України на 2016–2017 роки, проект якого розроблено Головним штабом МВС України.

3. Сприяти вдосконаленню правових засад попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні має прийняття нового Кодексу України про адміністративні проступки. Аналіз проектів нового Кодексу України про адміністративні проступки дає змогу зробити висновок про необхідність реформування адміністративно-деліктного законодавства з метою забезпечення ефективності адміністративної відповідальності в частині попередження (запобігання) адміністративним правопорушенням. У процесі підготовки нового Кодексу доцільно врахувати досвід країн ЄС та практику Європейського суду з прав людини.

5. Суттєвого вдосконалення потребує перспективне законодавство України у сфері профілактики та попередження правопорушень, адже проблема є нагальною. Зокрема, вже розроблений проект Закону «Про профілактику правопорушень» має низку суттєвих недоліків. За результатами аналізу законопроекту сформульовано конкретні пропозиції щодо його вдосконалення (доповнення) з урахуванням комплексного підходу, запропонованого в дисертації, які представлені у відповідному додатку до дисертаційного дослідження.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження зроблено такі висновки:

1. Адміністративні правопорушення є специфічним різновидом правопорушень за законодавством України. Від інших різновидів вони відрізняються особливостями елементів складу, нормативних джерел, мети і характеру санкцій, суб'єктів, які їх застосовують. Для позначення процесу і результату виключення повноважним суб'єктом конкретного діяння з числа визначених законодавцем адміністративних правопорушень використовується термін «деделіктизація адміністративних правопорушень» (термін «деделіктизація» є загальним для процесу щодо правопорушень загалом).

2. Питання попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні регулюються розгалуженою субординованою системою нормативно-правових актів, проте вони мають хаотичний характер, зокрема, відсутня узгодженість щодо термінологічного розмежування понять «попередження», «профілактика», «запобігання», «протидія» та суб'єктів здійснення відповідної діяльності, системи заходів тощо. У комплексі споріднених понять «попередження», «профілактика» та «запобігання» терміном з більш загальним значенням є «попередження». У межах дослідження попередження адміністративних правопорушень розуміється як складна комплексна діяльність державних органів та інститутів громадянського суспільства, що охоплює як різні форми профілактики, так і заходи із запобігання вчиненню конкретних порушень, коли існують фактичні докази або обґрунтовані очікування того, що вони можуть бути скоєні.

3. Механізм попередження та протидії адміністративним правопорушенням розуміється як сукупність елементів, послідовне та узгоджене поєднання яких сприяє зменшенню кількості скоєних адміністративних проступків у періоди часу, що співставляються, а також зниженню рівня психологічної налаштованості на їх скоєння. Уявлення про механізм може бути повним за умови поєднання в його розумінні організаційного та функціонального підходів. Його статичними елементами є

суб'єкти й об'єкт, стосовно якого механізм функціонує; динамічними (функціональними) – те, за допомогою чого між суб'єктами та об'єктом відбувається взаємодія.

4. У результаті аналізу численних джерел виділено два основних методи попередження та протидії вчиненню адміністративних проступків: профілактика та адміністративний примус. Профілактика пов'язана, насамперед, зі створенням соціальних, організаційних та психологічних передумов, які б виключали прагнення до порушення адміністративно-правових заборон; як метод вона охоплює заходи відповідного цільового інформування, переконання, пропаганди відповідних соціальних цінностей тощо, а також комплекс заходів загальносоціального порядку, який обмежує матеріальні передумови вчинення адміністративних проступків. Примусом є обмеження суб'єктів у їх свободі й діях, коли вони вже порушили адміністративно-правові заборони та підлягають адміністративно-правовому переслідуванню, або коли передбачається висока вірогідність такого порушення.

5. Застосування заходів адміністративного примусу є реальним правовим засобом попередження та протидії вчиненню нових адміністративних правопорушень як особою, яку вже притягнуто до адміністративної відповідальності, так й іншими особами, для яких факт реального притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності є вагомим попередженням про неприпустимість і не вигідність вчинення правопорушення.

6. Запропоновано запозичити позитивний зарубіжний досвід попередження адміністративних правопорушень з метою імплементації в національне законодавство та юридичну практику (зокрема, американська програма BlockWatch (спостереження з метою попередження небезпечних ситуацій та злочинності), позитивний досвід Словенії щодо застосування механізму врахування часу затримання під час сплати штрафу (зменшення його розміру залежно від тривалості затримання), досвід Республіки Польща у сфері попередження та протидії правопорушенням, заходи фінансового контролю

доходів та видатків службовців і членів їхніх родин (позитивний досвід США та країн Європейського Союзу) тощо.

7. Удосконалення правових засад попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні передбачає підготовку комплексних правових актів, що регулюють відносини в цій сфері (на зразок нового Кодексу України про адміністративні проступки), а також спеціалізованих актів стосовно попередження (на зразок Закону України «Про попередження правопорушень»).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аверьянов В. Б. Государственное управление в Украине : [учеб. пос.] / В. Б. Аверьянов. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lybs.ru/index-5588.htm>.
2. Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / автор-упорядник О. А. Банчук. – К.: Книги для бізнесу, 2007. – 912 с.
3. Адміністративне право України : [академ. курс] : [підруч. для студ. юрид. спец. ВНЗ] : [у 2-х томах] / голова ред. кол. В. Б. Авер'янов ; НАН України ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького – К. : Юридична думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. – К. : Юридична думка, 2004 – 583 с.
4. Адміністративне право України : [академ. курс] : [підруч. для студ. юрид. спец. ВНЗ] : [у 2-х томах] / [В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, С. В. Ківалов] ; відп. ред. В. Б. Авер'янов / НАН України ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького – К. : Юридична думка, 2007. Т. 1 : Загальна частина. – К. : Юридична думка, 2007 – 591 с.
5. Адміністративне право. Загальна частина : [навч. пос.] / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
6. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко, О. Т. Зима, В. В. Зуй] ; за ред. проф. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
7. Адміністративне право : [підручник] / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.]. – Харків: Право, 2010. – 624 с.
8. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ століття) : [монографія] / В. В. Галунько [та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Галунька. – Херсон : Херсонська міська друкарня, 2010. – 378 с.
9. Адміністративне право: [навч. пос.] / О. І. Остапенко, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів, Р. В. Кісіль. – К.: Правова єдність, 2008. – 536 с.

10. Адміністративне право України : конспект лекцій / [В. К. Шкарупа, М. В. Коваль, О. П. Савчук та ін.]. – Ірпінь : Національна академія ДПС України, 2005. – 248 с.
11. Алфьорова Т. М. Правове регулювання застосування працівниками ДАІ МВС України заходів адміністративного примусу / Т.М. Алфьорова // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 1. – С. 126–130.
12. Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною праці Головного штабу МВС України) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. В. Баклан. – К., 2002. – 17 с.
13. Бандурка О. М. Адміністративна діяльність міліції : [підручник] / Олександр Маркович Бандурка. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 448 с.
14. Бандурка О. М. Адміністративне право України : [підручник] / Олександр Маркович Бандурка. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 480 с.
15. Бандурка О. М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції : дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Бандурка Олександр Маркович. – Х., 1994. – 155 с.
16. Баранов С. О. Попередження адміністративних правопорушень, що посягають на митні відносини : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С. О. Баранов. – К., 2002. – 19 с.
17. Басов А. В. Адміністративно-правовий режим надзвичайного стану: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. В. Басов. – Х., 2007. – 19 с.
18. Бахрах Д. Н. Административная ответственность : [учебное пособие] / Д. Н. Бахрах. – М. : Юриспруденция, 1999. – 112 с.

19. Бахрах Д. М. Адміністративне право Росії [Електронний ресурс] / Д. М. Бахрах // Видавництво «НОРМА». – 2000. – Режим доступу до ресурсу: <http://bibliograph.com.ua/administrativnoe-pravo-3/index.htm>.
20. Бахрах Д. Н. Административное право : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М. : Изд-во БЕК, 1997. – 368 с.
21. Безпалько О. В. Соціальна педагогіка в схемах і таблицях : [навч. пос.] / О. В. Безпалько. – К. : Логос, 2003. – 134 с.
22. Безсмертний Є. О. Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються органами внутрішніх справ : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є. О. Безсмертний. – Х., 1997. – 19 с.
23. Беницький О. М. Адміністративне затримання фізичної особи: особливості видової класифікації [Електронний ресурс] / О. М. Беницький, С. С. Роговенко // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 53–57. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11bomovk.pdf>.
24. Бірюков В. П. Юридична природа затримання: постановка проблеми [Електронний ресурс] / В. П. Бірюков // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 81–89. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10bvvpzpp.pdf>.
25. Бойко-Бойчук О. В. Механізми державного управління: узагальнена модель [Електронний ресурс] / О. В. Бойко-Бойчук – Режим доступу до ресурсу: http://concept.at.ua/_ld/0/34_____.pdf.
26. Бортняк Д. Ф. Заходи забезпечення адміністративно-деліктного провадження: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Д. Ф. Бортняк; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2011. – 16 с.
27. Брайченко С. М. Оскарження в адміністративному судочинстві заходів адміністративного примусу, які застосовуються міліцією : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / С. М. Брайченко; Національний авіаційний університет. – Київ, 2013. – 20 с.

28. Бугайчук К. Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Бугайчук Костянтин Леонідович. – Х., 2002. – 243 с.
29. Валюшко І. В. Проблеми законодавчого регулювання свободи мирних зібрань громадян в Україні / І.В. Валюшко // Стратегічні пріоритети. – 2009 р. – № 4(13). – С. 46–52 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/book/StrPryor/SpPrior_13/7.pdf.
30. Ведерніков Ю. А. Адміністративне право України : [навч. посібник] / Ю. А. Ведерніков, В. К. Шкарупа. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.
31. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
32. Верховний Суд України : офіційний сайт. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/>.
33. Весельська Т. Адміністративне затримання за порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій: особливості оскарження в адміністративному судочинстві / Т. Весельська // Вибори і демократія. – 2009. – № 2 (20). – С. 34–39.
34. Весельська Т. Ф. Адміністративне затримання особи: українські реалії та міжнародний досвід / Т. Ф. Весельська // Право України. – 2010. – № 2. – С. 243–249.
35. Весельська Т. Ф. Адміністративні процедури затримання, огляду, вилучення та їх оскарження в адміністративному порядку: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Т.Ф. Весельська; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2010. – 19 с.
36. Виноградов О. В. Административно-предупредительные меры, применяемые в условиях чрезвычайного положения : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конст. право; госуд. упр.; Админ. право; муницип. право» / О. В. Виноградов. – СПб., 1999. – 24 с.

37. Висновок Головного науково-експертного управління на Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання смертності на дорозі» № 2452 від 04.03.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45964.

38. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Кодексу України про адміністративні проступки № 5558 від 26 травня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5558&skl=5.

39. Вищий адміністративний суд України : офіційний сайт. – Режим доступу : <http://www.vasu.gov.ua/>.

40. Волох О. К. Попередження адміністративних деліктів органами внутрішніх справ : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О. К. Волох – Дніпропетровськ, 2009. – 19 с.

41. Галабурда Н. А. Підстави та строки адміністративного затримання особи органами внутрішніх справ / Н.А. Галабурда // Право і суспільство: науковий журнал. – 2009. – № 2. – С. 58–62.

42. Галабурда Н. А. Діяльність міліції щодо застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Н. А. Галабурда; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2011. – 20 с.

43. Галуцько В. В. Адміністративно-правові основи організації та діяльності Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. В. Галуцько. – Ірпінь, 2003. – 19 с.

44. Ганзенко О. О. Формування правової культури особи в умовах розбудови правової держави Україна : дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія

та історія держави та права, історія політичних і правових учень» / О.О. Ганзенко ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2003. – 198 с.

45. Глотов М. Недовіру до судової влади породжують служителі Феміди / Микола Глотов // Юридичний Вісник України. – № 13(926), 30 березня – 5 квітня 2013 р. – С. 13.

46. Головач А. В. Заходи адміністративного примусу, не пов'язані з відповідальністю, в діяльності органів державної податкової служби України: питання теорії та практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. В. Головач. – Ірпінь, 2004. – 19 с.

47. Городецька І. А. Адміністративне право України. Загальна частина : [навч. посіб.] / І. А. Городецька. – Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2011. – 192 с.

48. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 164 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

49. Грянка Г. В. Адміністративне затримання як захід адміністративно-процесуального примусу [Електронний ресурс] / Г. В. Грянка // Науковий вісник НАВС. – 2011. – № 5. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Nvknuvs/2011_5/grynka.htm.

50. Демський Е. Ф. Заходи забезпечення провадження в адміністративних справах [Електронний ресурс] / Е. Ф. Демський // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України. Серія: Право та державне управління. – 2011. – № 1. – С. 57–64. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/VAPSV_pdu/2011_1/St_9.pdf.

51. Дереза В. Прокурорський нагляд за додержанням законодавства щодо адміністративного затримання громадян / В. Дереза // Вісник прокуратури – 2001. – № 5(11). – С. 69–70.

52. Державне управління: Словник-довідник / За заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.

53. Джагунов Г. В. Діяльність міліції щодо виконання постанов про накладення адміністративних стягнень : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г. В. Джагунов. – Київ, 2002. – 20 с.

54. Добрянська Н. В. Актуальні питання законодавчого регулювання адміністративної відповідальності та її систематизації / Н. В. Добрянська // Фінансове право. – 2012. – № 3. – С. 31–34. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Fp_2012_3_11.pdf.

55. Додин Е. В. Административная деликтология в системе юридической науки / Е. В. Додин. // Советское государство и право. – 1991. – № 12. – С. 35.

56. Дорогих В. М. Адміністративно-правове регулювання грального бізнесу в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. М. Дорогих. – Ірпінь, 2004. – 20 с.

57. Дорохіна Ю. А. Забезпечення прав юридичної особи в адміністративних провадженнях : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю. А. Дорохіна; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.

58. Драган О. Прокурорський нагляд за додержанням законів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / О. Драган // Вісник прокуратури. – № 2 (104) лютий 2010. – С. 30–39.

59. Дьоміна О. Адміністративне затримання й огляд як передумови вилучення речей і документів в адміністративно-деліктному провадженні / О. Дьоміна // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 5 (185). – С. 106 – 109.

60. Дьоміна О. О. Вилучення речей і документів в адміністративно-деліктному провадженні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. О. Дьоміна; Національний ун-т біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2011. – 19 с.

61. Єгупенко В. В. Заходи запобігання та припинення адміністративних правопорушень на транспорті органами Державної автомобільної інспекції МВС України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. В. Єгупенко. – Х., 2002. – 20 с.

62. Жмуров В. А. Большая энциклопедия по психиатрии [Електронний ресурс] / В. А. Жмуров. – 2012. – Режим доступу до ресурсу: <http://vocabulary.ru/dictionary/978/word/delikt>.

63. Забарний Г. Г. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний, В. К. Шкарупа. – К. : Вид. ПАЛИВОДА А.В., 2003. – 212 с.

64. Завальний В. М. Проблеми застосування адміністративних стягнень у вигляді позбавлення спеціального права, наданому громадянину, та виправних робіт / В. М. Завальний // Електронне наукове фахове видання «Форум Права». – № 1. – 2008. – С. 134–139.

65. Законы Вавилонского царя Хаммурапи [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/hammurap.htm>.

66. Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування : Методичні рекомендації Міністерства юстиції України від 16.10.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0020323-13>.

67. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / В. О. Заросило; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2002. – 19 с.

68. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Володимир Олексійович Заросило ;

Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 250 с.

69. Зарубежный опыт охраны общественного порядка с акцентом на предупреждение преступлений [Электронный ресурс] // Объединенная редакция МВД России. – Режим доступа: <http://www.ormvd.ru/pubs/15218>.

70. Захарчук О. З. Використання досвіду органів влади зарубіжних країн у боротьбі з корупційними правопорушеннями в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О.З. Захарчук; Національний університет «Львівська політехніка». – Львів, 2012. – 20 с.

71. Зелінський А. Ф. Кримінологія : [курс лекцій] / А. Ф. Зелінський. – Х. : Прапор, 1996. – 260 с.

72. Іванов Ю. Ф. Кримінологія [навч. пос.] / Ю. Ф. Іванов, О. М. Джужа. – 2-ге вид., доповн. та перероб. – К.: ПАЛИВОДА А.В., 2008. – 292 с.

73. Как и за что наказывают нарушителей ПДД за рубежом [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.samru.ru/auto/dor/41071.html>.

74. Калюта А. Б. Адміністративне затримання: співвідношення категорії у митному та адміністративному законодавстві / А. Б. Калюта // Митна справа. – 2011. – № 3 (75). – С. 26–31.

75. Каролина : Уголовно-судебное уложение Карла V / пер., предисл. и прим. С. Я. Булатова. – Астана, 2010. – 160 с.

76. Ківалов С. В. Адміністративне право України: [навч.-метод. посіб.] / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла-Тіунова. – Одеса: Юридична література, 2006. – 488 с.

77. Кінаш Ю. Я. Засоби адміністративного примусу у сфері забезпечення безпеки у вугільних шахтах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю. Я. Кінаш. – Ірпінь, 2003. – 17 с.

78. Книженко О. О. Загальна та спеціальна превенції та їх вплив на

кримінально-правові санкції / О. О. Книженко // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 404–409 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11kookpc.pdf>.

79. Коваль Л. В. Адміністративне право України : курс лекцій / Л.В. Коваль— К. : Видавництво «Основи», 1994. – 154 с.

80. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

81. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122.

82. Кодекс України про адміністративні проступки (Проект від 26 травня 2004 р. за № 5558) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5558&skl=5.

83. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-VI в редакції від 01.07.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.

84. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т. О. Коломоєць. – Х., 2005. – 43 с.

85. Коломоєць Т. О. Класифікація заходів адміністративно-правового примусу / Т.О. Коломоєць // Право України. – 2003. – № 2. – С. 105–110.

86. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України: Академічний курс : підручник / Т. О. Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

87. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : [монографія] ; за ред. В. К. Шкарупи / Тетяна Олександрівна Коломоєць. – Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 403 с.

88. Колпаков В. К. Деліктний феномен в адміністративному праві

України : автореф. дис. д-ра юрид. наук: 12.00.07 «Теор. упр.; адмін. право і проц.; фін. право; інформ. Право» / В. К. Колпаков ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005. – 39 с.

89. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підручник] / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

90. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : [монографія] / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

91. Комзюк А. Т. Адміністративний примус : деякі загальні проблеми дослідження та правового регулювання в контексті забезпечення прав людини / А.Т. Комзюк // Право України. – 2004. – № 4. – С. 46–49.

92. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. Т. Комзюк. – Х., 2002. – 37 с.

93. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Комзюк Анатолій Трохимович. – Х., 2002. – 408 с.

94. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: [монографія] / Анатолій Трохимович Комзюк ; за ред. проф. О. М. Бандурки. – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.

95. Комзюк В. Т. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. Т. Комзюк. – Х., 2003. – 20 с.

96. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

97. Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : затверджена Розпорядженням Кабінету

Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-p>.

98. Концепція реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravo.org.ua/publicna-administratsiia/administratyvne-deliktne-pravo/1030-the-concept-of-reform-of-the-administrative-responsibility-in-ukraine-ua.html>.

99. Коренев А. П. Административное право России : [учебник] / А. П. Коренев – В 3-х ч. – М.: МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», Ч. 1. 1999. – 280 с.

100. Корреспондент: Рівень довіри до українських судів наближається до абсолютного мінімуму. Прес-служба МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://judges.org.ua/dig3352.htm>.

101. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

102. Кримінологія / [О. М. Джужа, Я. Ю. Кондратьєв, О. Г. Кулик та ін.]. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 416 с. – (Нац. акад. внутр. справ України).

103. Кримінологія : [Підручник] / За заг. ред. Л. С. Сміяна, Ю. В. Нікітіна. – К. : Національна академія управління, 2010. – 496 с.

104. Крюк С. В. Регламентация діяльності органів внутрішніх справ України в питаннях адміністративного затримання та утримання громадян: проблеми та перспективи / С. В. Крюк // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2010. – № 3. – С. 96–100.

105. Кудрявцев В. Н. Причини правонарушений / В. Н. Кудрявцев. – М. : Наука, 1976. – 380 с.

106. Кузнєцова З. В. Управління у сфері рекламної діяльності: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / З. В. Кузнєцова. – Х., 2003. – 19 с.

107. Літошенко О. С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О. С. Літошенко ; Київський національний економічний університет. – К., 2005. – 19 с.

108. Літошенко О. С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. С. Літошенко; Київський національний економічний ун-т. – К., 2004. – 201 арк.

109. Лозовий В. М. Правове регулювання інформаційного забезпечення діяльності Державної автомобільної інспекції України : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / В. М. Лозовий; Державний науково-дослідний інститут МВС України. – К., 2011. – 20 с.

110. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання : [монографія] / Д. М. Лук'янець. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2006. – 376 с.

111. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку / Д. М. Лук'янець ; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : [б.в.], 2001. – 220 с.

112. Лук'янець Д. М. Підстави адміністративної відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д. М. Лук'янець. – К., 2000. – 19 с.

113. Лютиков П. С. Юридические лица – субъекты административной ответственности: необходимость нормативной фиксации в действующем законодательстве Украины как гарантия качественного и прогрессивного развития административного законодательства [Електронний ресурс] / П. С. Лютиков // *Legea și viața*. – 2013. – Режим доступа до ресурсу: <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2013/4-md/7.pdf>.

114. Люшненко М. Незаконне адміністративне затримання: причини та наслідки / М. Люшненко // Прокуратура. Людина. Держава. – 2004. – № 6 (36). – С. 22–27.

115. Макаренко А. В. Адміністративне право. Загальна частина : [навч.-метод. посіб. для самост. вивчення дисципліни] / А. В. Макаренко. – К. : КНЕУ, 2008. – 264 с.

116. Максимов С. І. Правове виховання в сучасних дослідженнях: проблеми й перспективи : Проблеми правового виховання в сучасній Україні («Круглий стіл») / С. І. Максимов // Проблеми законності : Академічний збірник наукових праць ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2009. – Випуск 103. – С. 228–233.

117. Матюхіна Н. П. Імідж правоохоронних органів зарубіжних країн: проблеми створення та збереження [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=0CDMQFjAD&url=http%3A%2F%2Fvisnyk.univd.edu.ua%2F%3Fcontroller%3Dservice%26action%3Ddownload%26download%3D10337&ei=7YkdVe3VJMhusAH7goDYAg&usg=AFQjCNGXMXx-7EeJhu9LKu8xN4YxyA0DFA&sig2=anJCFW7uoItPdwywoqdKWA&bvm=bv.89744112,d.bGg>.

118. Мацелик М. О. Адміністративна відповідальність за ухилення від оподаткування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. О. Мацелик. – Ірпінь, 2005. – 19 с.

119. Мацелик Т. О. Адміністративний примус в діяльності органів державної податкової служби України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т. О. Мацелик. – Ірпінь, 2005. – 17 с.

120. Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче

право» / М. І. Мельник ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2002. – 31 с.

121. Мельник Р. С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Р. С. Мельник; Нац. ун-т внутрішніх справ України. – Харків, 2002. – 19 с.

122. Миловидова С. В. Административные правонарушения как результат и критерий оценки социализации и индивидуализации личности / С. В. Миловидова // Научное мнение. – 2014. – № 5. – С. 146–150.

123. Мироненко Н. М. Законодавство України про адміністративні правопорушення та адміністративне судочинство : [посібник] / Н. М. Мироненко, С. М. Штефан, О. І. Виноградова. – К. : Прецедент, 2007. – 158 с.

124. Миронов О. В. Профилактика административных правонарушений в сфере оборота оружия, осуществляемая органами внутренних дел : дис. канд. юрид. наук: 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / О. В. Миронов; Государственное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации». – Москва, 2009. – 180 с.

125. Миронюк Р. В. Органи внутрішніх справ як суб'єкти виконавчого провадження в справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Р. В. Миронюк. – Ірпінь, 2003. – 19 с.

126. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI в редакції від 23.10.2013 р. [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012, № 44–45, № 46–47, № 48. – Ст. 552. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.

127. Мілімко Л. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Мілімко Л. В. – Ірпінь, 2009. – 20 с.

128. Міловідова С. В. Зарубіжний досвід запобігання адміністративним правопорушенням та шляхи його запозичення для України / С. В. Міловідова // Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право». – 2013. – № 3–1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pap.in.ua/3-1_2013/7/Milovidova%20S.V..pdf.

129. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. М. Музичук. – Х., 2003. – 20 с.

130. Негодченко О. В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ : організаційно-правові засади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. В. Негодченко. – Х., 2004. – 36 с.

131. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління [навч. посібн.] / Н. Р. Нижник, О. А. Машков. – К.: УАДУ, 1998. – 160 с.

132. Новый большой энциклопедический словарь. – Москва : РОСТ, 1999. – 1097 с.

133. Овсянюк О. І. Становлення системи правового регулювання боротьби зі злочинністю неповнолітніх в УРСР у 20-х роках [Електронний ресурс] / О. І. Овсянюк. – Режим доступу: http://www.naiau.kiev.ua/tslc/pages/biblio/visnik/nomer4/all_ovs.html.

134. Омелянчик С. В. Адміністративно-деліктологічна характеристика особи правопорушника, що посягає на громадський порядок і громадську безпеку: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец.

12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С. В. Омелянчик. – Ірпінь : Б.в., 2010. – 18 с.

135. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія : соціально-правовий феномен і проблеми розвитку / О. І. Остапенко. – Львів: Львівський ін-т внутр. справ при Українській академії внутрішніх справ, 1995. – 312 с.

136. Памятники римского права: Законы 12 таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. – Москва: Зерцало, 1997. – 608 с.

137. Плішкіна Н. О. Історичний аспект взаємодії ОВС та засобів масової інформації (1920–1985 рр.) [Електронний ресурс] / Н. О. Плішкіна // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 1999. – № 3. – С. 18–20.

138. Поволоцька С. Г. Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень серед неповнолітніх (адміністративно-управлінське дослідження) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / С. Г. Поволоцька; Національний університет внутрішніх справ МВС України. – Харків, 2005. – 20 с.

139. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

140. Подліневі С. Д. Адміністративна відповідальність в Україні : [курс лекцій] / С. Д. Подліневі. – Одеса: Юридична література, 2008. – 648 с.

141. Подлінув С. Д. Адміністративна деліктологія [Електронний ресурс] / С. Д. Подлінув // Юридична література. – 1999. – Режим доступу до ресурсу: <http://udik.com.ua/books/book-1505/>.

142. Поліщук В. Г. Масові заходи: проблеми теорії та практики застосування адміністративного затримання та доставлення / В. Г. Поліщук // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2001. – № 2 (15). – С. 126–133.

143. Половніков В. В. Заходи адміністративного примусу в діяльності Державної прикордонної служби України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. В. Половніков. – Х., 2007. – 22 с.

144. Положення про Міністерство внутрішніх справ України: затверджене Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 383/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/383/2011>.

145. Постанова Пленуму Верховного Суду від 24.06.1988 № 6 «Про практику розгляду судами скарг на постанови у справах про адміністративні правопорушення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0006700-88>.

146. Права, за якими судиться малоросійський народ (1743 р.) : Витяг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.textbooks.net.ua/content/view/932/17/>.

147. Практика розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління (статті 185–185-2 КУпАП) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/88DE37EDF92C0BE2C32572C900333D8F>.

148. Приймаченко Д. В. Адміністративний примус як метод діяльності митних органів: поняття та ознаки / Д. В. Приймаченко // Науково-аналітичний журнал з питань митної справи та зовнішньоекономічної діяльності «Митна справа». – 2006. – № 4 (46). – С. 18–22.

149. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. № 264/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 52. – Ст. 455 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/264/94-вр>.

150. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5–6. – Ст. 30

[Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.

151. Про ветеринарну медицину: Закон України від 25.06.1992 р. в редакції від 11.08. 2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 531 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2498-12>.

152. Про виключну (морську) економічну зону України: Закон України від 16.05.1995 № 162/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 21. – Ст. 152 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/162/95-%D0%B2%D1%80>.

153. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України : Закон України від 13.05.2014 № 1261-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 28. – Ст. 937 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1261-18>.

154. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Закон України від 14.07.2015 № 596-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 39. – Ст. 372 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/596-19>.

155. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гуманізації відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності: Закон України від 15.11.2011 № 4025-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 25. – Ст. 263 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4025-17>.

156. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження втручання у діяльність суб'єктів господарювання: Закон України від 22.07.2014 № 1600-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 36. –

Ст. 1189 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1600-18/paran7#n7>.

157. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо паркування транспортних засобів: Закон України від 29.05.2014 № 1283-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 29. – Ст. 943 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1283-18>.

158. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладення обов'язків в особливий період: Закон України від 05.02.2015 № 158-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 92 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/158-19/paran7#n7>.

159. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо врегулювання питання відповідальності за вчинення насильства в сім'ї: Закон України від 12.02.2015 № 187-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/187-19>.

160. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

161. Про державний кордон України: Закон України від 04.11.1991 р. в редакції від 11.08.2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 2. – Ст. 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1777-12>.

162. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV в редакції від 11.08.2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.

163. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.

164. Про дорожній рух : Закон України від 30.06.1993 р. № 3353-XII в редакції від 05.01.2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>.

165. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/192-19>.

166. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4004-12>.

167. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 49. – Ст. 2056 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

168. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 46. – Ст. 2047 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.

169. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.

170. Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань : Наказ МВС

України від 28.04.2009 р. № 181 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0786-09>.

171. Про затвердження Інструкції з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС : Наказ МВС України від 27.03.2009 р. № 111 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0576-09>.

172. Про затвердження Інструкції про виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції : Наказ МВС України, Міністерства охорони здоров'я України від 09.09.2009 р. № 400/666 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0931-09>.

173. Про затвердження Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Наказ Міністерства внутрішніх справ України та Держаного департаменту України з питань виконання покарань від 04.11.2003 № 1303/203 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 2. – Ст. 104.

174. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії органів внутрішніх справ України та органів державної виконавчої служби при примусовому виконанні рішень судів та інших органів (посадових осіб) : Наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства юстиції України від 25.06.2002 № 607/56/5 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 27. – Ст. 1298.

175. Про затвердження Інструкції про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань : Наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань та Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2003 № 270/1560 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 2. – Ст. 90.

176. Про затвердження Інструкції про порядок застосування державною санітарно-епідеміологічною службою України адміністративно-запобіжних заходів (обмеження, тимчасова заборона, заборона, припинення, зупинення):

Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 14.04.1995 р. № 67 із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства охорони здоров'я від 30.08.2011 р. № 545 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0298-95>.

177. Про затвердження Інструкції про порядок та умови застосування органами державного пожежного нагляду запобіжних заходів : Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій від 21.10.2004 № 130 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – Ст. 2985.

178. Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї: Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, МВС України від 07.09.2009 р. № 3131/386 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0917-09>.

179. Про затвердження плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 767 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/767-2012-%D0%BF>.

180. Про затвердження Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійсненням службової діяльності працівниками Державної міграційної служби України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25.05.2012 р. № 452 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0944-12>.

181. Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям : Постанова Кабінету

Міністрів України від 16 листопада 2011 р. № 1195 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1195-2011-%D0%BF>.

182. Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України від 07.06.1996 № 236/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 36. – Ст. 164 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/236/96-%D0%B2%D1%80>.

183. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 30. – Ст. 379 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>.

184. Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності: Указ Президента України від 19 липня 2005 р. № 1119/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1119/2005>.

185. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12/page>.

186. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 47. – Ст. 2051 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.

187. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки : Указ Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>.

188. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

189. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII в редакції від 11.08.2013 р. // Відомості Верховної Ради

України. – 1992. – № 22. – Ст. 303 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.

190. Про питання щодо застосування адміністративного законодавства України органами внутрішніх справ України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 04.10.2013 № 950 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1829-13>.

191. Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР: Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28.07.1988 р. № 9306-XI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88>.

192. Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР : Постанова Верховної Ради України від 12.09.1991 № 1545-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 621 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1545-12>.

193. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III в редакції від 09.06.2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23. – Ст. 176 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>.

194. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/page>.

195. Про профілактику правопорушень: проект Закону України від 29 грудня 2009 р., розроблений МВС України на виконання постанови координаційної наради керівників правоохоронних органів України від 31 січня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://court.gov.ua/tu26/6/2358/>.

196. Про рекламу: Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80>.

197. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. в редакції від 11.10.2013 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>.

198. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – Ст. 529 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.

199. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.

200. Продайко С. В. Адміністративне право України в питаннях і відповідях: [навч.-практ. посіб.] / С. В. Продайко, В. К. Шкарупа – Одеса: Вид-во Одеського юрид. інст. Нац. унів. внутр. справ, 2004. – 151 с.

201. Продайко С. В. Адміністративні правопорушення у митній сфері : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С. В. Продайко. – Ірпінь, 2003. – 20 с.

202. Проект Комплексного плану заходів з формування позитивного іміджу ОВС України на 2013–2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/839714>.

203. Прокопенко О. Ю. Причини та умови вчинення адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку [Електронний ресурс] / О. Ю. Прокопенко // Право і безпека. – 2010. – № 3. – Режим доступу: http://pb.univd.edu.ua/?action=publications&pub_name=pravo_i_bezpeka&pub_id=261887&mid=8&year=2010&pub_article=266136.

204. Прохоренко О. Я. Протидія корупційним проявам у системі державної служби України (організаційно-правовий аспект) : автореф. дис. на

здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 25.00.03 «Державна служба» / Прохоренко О. Я. – Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – К., 2004. – 20 с.

205. Развадовський В. Й. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. Й. Развадовський. – Х., 2004. – 38 с.

206. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. [Електронний ресурс] / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева // М.: ИНФРА-М. – 2007. – Режим доступу до ресурсу: <https://tochka.com/info/glossary/?srch=%D0%94%D0%95%D0%9B%D0%98%D0%9A%D0%A2>.

207. Рівень довіри українців до міліції зріс – результати соціопитування-2012. Прес-служба МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245827739&cat_id=244276429.

208. Рішення Європейського Суду з прав людини. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CCsQFjAC&url=http%3A%2F%2F european court.ru%2F uploads%2F ECHR_Lutz_v_Germany_25_08_1987.doc&ei=0oAdVbPGKMWsswGtl4CgAg&usg=AFQjCNET7paoKhX8RkDZvNbsVT5DZpV9Pw&sig2=-slZFqnNEdQVQ-JwWmKCDg&bvm=bv.89744112,d.bGg&cad=rjt.

209. Рішення Європейського Суду з прав людини. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58236#{\"itemid\":\[\"001-58236\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58236#{\).

210. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення положення

частини третьої статті 62 Конституції України. від 20.10.2011 № 12-рп/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-11>.

211. Рожнова В. В. Застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з ізоляцією особи : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. В. Рожнова. – К., 2003. – 17 с.

212. Рущенко І. П. Загальна соціологія / І. П. Рущенко; Національний ун-т внутрішніх справ. – Харків: Видавництво Національного університету внутрішніх справ, 2004. – 524 с.

213. Салманова О. Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Ю. Салманова. – Х., 2002. – 19 с.

214. Серафімов В. В. Адміністративний примус у сфері торговельного мореплавства : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Серафімов – Одеса, 2000. – 22 с.

215. Сквірський І. О. Виправні роботи як вид адміністративного стягнення за законодавством України: теорія, досвід та практика застосування : [монографія] / І. О. Сквірський, Т. О. Коломєць. – К.: Істина, 2008. – 184 с.

216. Словник Української мови: [Електронний ресурс] // 1977. – в 11 т. – Т. 8. – Режим доступу до ресурсу: <http://sum.in.ua/s/protydiya>.

217. Слубський І. Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / І. Й. Слубський ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2008. – 20 с.

218. Соціологічна група «Рейтинг» (Rating Group Ukraine) : офіційний сайт. – Режим доступу : <http://ratinggroup.ua/ru/archive/>.

219. Статистичний бюлетень «Адміністративні правопорушення в Україні» [Електронний ресурс] // Державна служба статистики України. –

Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

220. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: [навч. посібник] / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.

221. Столітній А. В. Адміністративне затримання як захід адміністративного припинення: теорія, досвід та практика застосування [Текст] : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Столітній Антон Володимирович ; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т» М-ва освіти і науки, молоді та спорту України. – Запоріжжя, 2012. – 265 с.

222. Стратегія підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2015 р.: проект [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://auto.meta.ua/autolaw/useful_info/strateg_gai.

223. Студеникин С. С. Советское административное право / С. С. Студеникин, В. А. Власов, И. И. Евтихийев. – М. : Юрид. лит. – 1950. – 508 с.

224. Троянський О. А. Адміністративно-запобіжні заходи в діяльності правоохоронних органів України (організаційно-правовий аспект) : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О. А. Троянський; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2009. – 242 с.

225. Узагальнення практики застосування антикорупційного законодавства при розгляді справ про корупційні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://brs.vn.court.gov.ua/sud0201/70/21592>.

226. Федоров М. П. Адміністративно-правове регулювання відносин, пов'язаних з реалізацією права громадян на вогнепальну зброю та спеціальні засоби індивідуального захисту : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. П. Федоров. – К., 2000. – 17 с.

227. Федорук Н. С. Адміністративне право України (загальна частина) : [навч. пос.] / Н. С. Федорук. – Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2011. – 296 с.
228. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління // Демократичне врядування. – 2008. – № 1. – Електронне наукове фахове видання. – Режим доступу: http://www.lvivacademy.com/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf
229. Фролов О. С. Проблеми правового регулювання і практики застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу працівниками органів внутрішніх справ : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. С. Фролов. – Х., 2000. – 19 с.
230. Хорощак Н. В. Адміністративні стягнення та їх застосування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н. В. Хорощак. – К., 2003. – 16 с.
231. Чабан В. П. Адміністративне затримання особи – шляхи вдосконалення законодавчого регулювання [Електронний ресурс] / В. П. Чабан // Вісник НАВС. – 2002. – № 1 – Режим доступу: http://www.naiu.kiev.ua/tslc/pages/biblio/visnik/2002_1/4aban.htm.
232. Чабан В. П. Акти адміністративного примусу в діяльності міліції України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. П. Чабан. – К., 2001. – 18 с.
233. Чайкіна О. В. Особливості застосування заходів адміністративного примусу у сфері державної безпеки: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. В. Чайкіна; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2011. – 18 с.
234. Чепелюк В. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією [Електронний ресурс] / В. Чепелюк – Режим доступу до ресурсу: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html>.

235. Черній В. В. Поняття запобігання адміністративним правопорушенням / В. В. Черній, В. М. Колмиков // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2006. – № 2. – С. 73–77.
236. Чистоклетов Л. Г. Адміністративно-правові основи застосування міліцією вогнепальної зброї : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. Г. Чистоклетов. – К., 1997. – 24 с.
237. Штанько А. О. Правопорушення як вид правової поведінки : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. О. Штанько – Київ, 2009.
238. Юзьков Л. П. Государственное управление в политической системе развитого социализма / Л. П. Юзьков. – К.: Вища шк., 1983. – 156 с.
239. Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 1: А–Г. – 672 с.
240. Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 4. – 2002. – 720 с.
241. Ягунов Д. Загальна превенція як мета покарання (філософсько-правовий та кримінологічний аналіз) / Актуальні проблеми європейської інтеграції. Збірник статей з питань європейської інтеграції та права. Випуск шостий / За ред. Д. Ягунова. Зі вст. сл. Д. Ягунова. – Одеса: Видавництво «Фенікс», 2011. – 178 с.
242. Якімова С. В. Попередження чи запобігання: дискусійні питання понятійного апарату сучасної української кримінології / С. В. Якімова // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 3. – С. 1–9.

ДОДАТКИ

Додаток А

Співвідношення понять «запобігання» та «профілактика»

Критерії	Запобігання	Профілактика
1	2	3
1. Суб'єкти	Органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації, трудові колективи й інші суб'єкти, наділені відповідними повноваженнями	Будь-які суб'єкти: від органів державної влади до окремого громадянина (особи)
2. Об'єкти впливу	Фізичні та юридичні особи, певна група осіб, щодо яких є ризик учинення правопорушень	Переважно все суспільство чи певні групи осіб
3. Сфера застосування	У зонах ризику: суб'єкти, дії/події, територія, види суспільних відносин тощо, де є підвищена ймовірність учинення правопорушень	У різних сферах суспільного життя
4. Методи	Переконання та примус	Переконання
5. Характер впливу	Безпосередньо	Опосередковано
6. Заходи	Заходи, визначені в законодавстві як такі, що застосовуються уповноваженими суб'єктами, зокрема огляд, перевірка документів, адміністративний нагляд, попередження про недопустимість протиправної поведінки тощо	Вплив справляється через підвищення рівня правової освіти, правової культури, формування правової свідомості; вплив на економічні, політичні, соціокультурні й інші чинники. Отже, здійснюється вплив на особистість як потенційного правопорушника, а також для усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень у суспільстві
7. Нормативно-правові акти	Акти, якими регулюються питання адміністративного примусу	Акти виходять за межі регулювання адміністративного примусу; можуть виходити навіть за межі адміністративного права та стосуватись різних сфер суспільного життя

1	2	3
8. Критерії ефективності	Зниження кількості адміністративних правопорушень та осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності	– рівень правової освіти, правової культури, правового виховання; – рівень довіри населення до правоохоронних органів (тепер визначено в Законі України «Про Національну поліцію» як показник роботи поліції); – економічні, соціокультурні й інші показники; – рівень залучення громадськості до реформування різних сфер суспільного життя; – рівень взаємодії між населенням і правоохоронними органами, правоохоронними органами і ЗМІ тощо

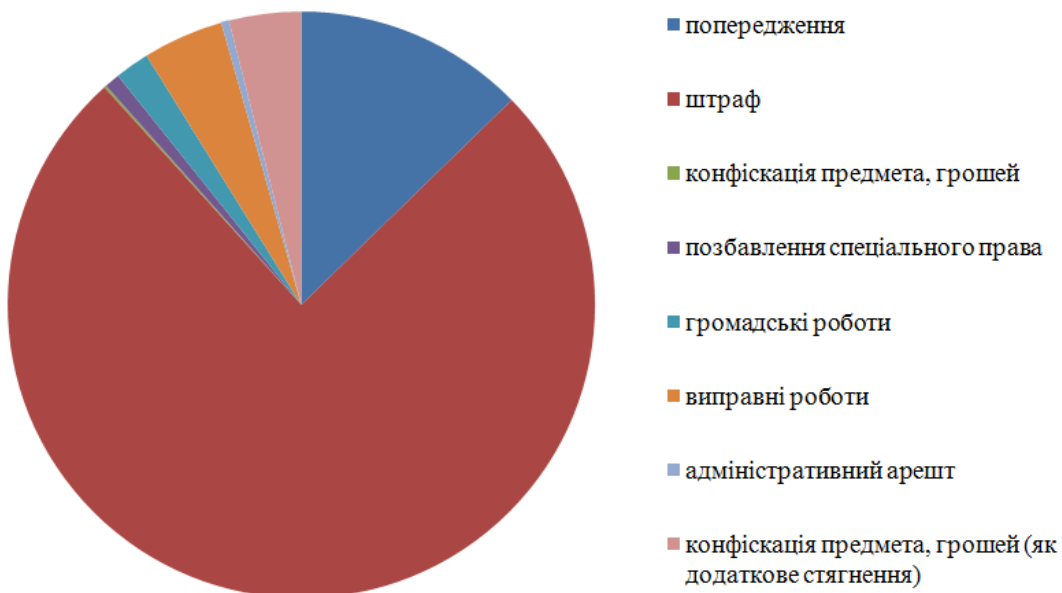
Додаток Б

Динаміка застосування заходів стягнення за 2012–2014 роки

Адміністративні стягнення 2012



Адміністративні стягнення 2013



Адміністративні стягнення 2014



Додаток В

Динаміка адміністративних правопорушень за 2012–2014 роки

Назва сфери	2012 р.	2013 р.	2014 р.
Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку	2 024,2 тис.	2 060 тис.	1 264,4 тис.
Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку	896,2 тис.	939, 7 тис.	613,3 тис.
Адміністративні правопорушення, які посягають на встановлений порядок управління	880,9 тис.	614,9 тис.	494,8 тис.
Адміністративні правопорушення в галузях торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузях фінансів та підприємницької діяльності	395,4 тис.	332,9 тис.	217,7 тис.
Адміністративні правопорушення в галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою	78,3 тис.	89,3 тис.	45,1 тис.
Адміністративні правопорушення, передбачені Митним кодексом України	15,5 тис.	11,9 тис.	9,2 тис.
Адміністративні правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації	7,5 тис.	3,9 тис.	1,7 тис.
Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення	472	22	240
Адміністративні корупційні правопорушення	2,8 тис.	2,4 тис.	2,7 тис.

Додаток Г

Таблиця Г. 1

Кількість накладених стягнень за сферами, у яких учинено правопорушення

Назва глав КУпАП, останні дві графи присвячені іншим нормативно-правовим актам	Но-мер гла-ви	Накладено адміністративних стягнень											
		Основних										Додаткових	
		усього	у тому числі									оплатне вилучення предмета	конфіс-кація пред-мета, грошей
			попере-дження	штраф	оплатне вилучення предмета	конфіскація предметів, грошей	позбав-лення спеціаль-ного права	громад-ські роботи	виправ-ні роботи	адмініс-тратив-ний арешт	ін. види адмін. стягнень		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор. в галузі охорони праці і здоров'я населення	5	41806	40	41294	-	-	-	343	-	129	-	-	14460
Адмін. правопор., що посягають на власність	6	6487	6	6187	-	-	-	3	5	286	-	-	85

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор..у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини	7	82720	623	82093	-	-	3	-	-	-	1	-	10645
Адмін. правопор. у проми- словості, будівництві та у сфері використання паливно- енергетичних ресурсів	8	27946	1311	26635	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Адмін. правопор. у сільському господарстві. Порушення ветеринарно- санітарних правил	9	43353	70	43276	-	-	7	-	-	-	-	-	11016

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор., передбачені Митним кодексом України		14012	50	12782	1	1179	-	-	-	-	-	42	6518
Адмін. правопор., передбачені іншими законодав- чими актами		2021	3	994	-	930	-	-	-	-	94	-	2

Таблиця Г. 2

Поширеність видів стягнень у конкретних сферах (у відсотках)

Назва глав КУПАП, останні дві графи присвячені іншим нормативно-правовим актам	Но-мер гла-ви	Накладено адміністративних стягнень											
		Основних										Додаткових	
		усього	у тому числі										оплатне вилучення предмета
попере-дження	штраф		оплатне вилучення предмета	конфіскація предметів, грошей	позбав-лення спеціаль-ного права	громад-ські роботи	випра-вні роботи	адмініс-тратив-ний арешт	ін. види адмін. стягнень				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор. у галузі охорони праці і здоров'я населення	5	41806	0,10%	98,78%	-	-	-	0,82%	-	0,31%	-	-	14460
Адмін. правопор., що посягають на власність	6	6487	0,09%	95,38%	-	-	-	0,05%	0,08%	4,41%	-	-	85

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор. у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини	7	82720	0,75%	99,24%	-	-	0,00%	-	-	-	0,00%	-	10645
Адмін. правопор. в проми- словості, будівництві та у сфері використання паливно- енергетичних ресурсів	8	27946	4,69%	95,31%	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Адмін. правопор. у сільському господарстві. Порушення ветеринарно- санітарних правил	9	43353	0,16%	99,82%	-	-	0,02%	-	-	-	-	-	11016

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор. на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку	10	1213219	4,02%	91,53%	0,00%	-	2,88%	0,13%	0,00%	1,43%	0,00%	1369	154409
Адмін. правопор. у галузі житлових прав громадян, житлово- комунального господарства та благоустрою	11	31935	9,88%	90,12%	-	-	-	-	-	-	-	-	652
Адмін. правопор. у галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприєм- ницькій діяльності	12	166332	3,46%	96,54%	-	-	0,00%	-	-	-	-	-	30559

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор. в галузі стандартиза- ції, якості продукції, метрології та сертифікації	13	1718	-	100,00 %	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Адмін. корупційні правопору- шення	13- А	1912	-	100,00 %	-	-	-	-	-	-	-	-	149
Адмін. правопор., що посягають на громадський порядок і громадську безпеку	14	554499	49,18%	48,25%	0,00%	-	-	1,50%	0,02%	1,05%	0,01%	-	2730
Адмін. правопор., що посягають на встановлений порядок управління	15	468867	9,73%	89,23%	-	-	0,00%	0,06%	0,01%	0,98%	0,00%	39	2255

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор., що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення	15-А	139	-	100,00 %	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Адмін. правопор., передбачені Митним кодексом України		14012	0,36%	91,22%	0,01%	8,41%	-	-	-	-	-	42	6518
Адмін. правопор., передбачені іншими законодавчими актами		2021	0,15%	49,18%	-	46,02%	-	-	-	-	4,65%	-	2

Таблиця Г. 3

Адміністративні правопорушення (сфери), в яких частіше застосовуються конкретні види стягнень

Назва глав КУпАП, останні дві графи присвячені іншим нормативно-правовим актам	Но-мер гла-ви	Накладено адміністративних стягнень											
		Основних										Додаткових	
		усього	у тому числі									оплатне вилучення предмета	конфіс-кація пред-мета, грошей
			попере-дження	штраф	оплатне вилучення предмета	конфіскація предметів, грошей	позбав-лення спеціаль-ного права	громад-ські роботи	випра-вні роботи	адмініс-тратив-ний арешт	ін. види адмін. стягнень		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор. у галузі охорони праці і здоров'я населення	5	1,57%	0,01%	1,87%	-	-	-	3,27%	-	0,46%	-	-	6,19%
Адмін. правопор., що посягають на власність	6	0,24%	0,00%	0,28%	-	-	-	0,03%	3,91%	1,02%	-	-	0,04%

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор. у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини	7	3,11%	0,16%	3,73%	-	-	0,01%	-	-	-	0,00645	-	4,56%
Адмін. правопор. в промисло- вості, будівництві та у сфері використання паливно- енергетичних ресурсів	8	1,05%	0,35%	1,21%	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Адмін. правопор. у сільському господарстві. Порушення ветеринарно- санітарних правил	9	1,63%	0,02%	1,96%	-	-	0,02%	-	-	-	-	-	4,72%

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор. на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку	10	45,66%	12,90%	50,41%	93,75%	-	99,97%	14,48%	0,78%	61,64%	0,19355	94,41%	66,13%
Адмін. правопор. у галузі житлових прав громадян, житлово- комунального господарства та благоустрою	11	1,20%	0,83%	1,31%	-	-	-	-	-	-	-	-	0,28%
Адмін. правопор. у галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприєм- ницькій діяльності	12	6,26%	1,52%	7,29%	-	-	0,00%	-	-	-	-	-	13,09%

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор. в галузі стандартиза- ції, якості продукції, метрології та сертифікації	13	0,06%	-	0,08%	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Адмін. корупційні правопору- шення	13- А	0,07%	-	0,09%	-	-	-	-	-	-	-	-	0,06%
Адмін. правопор., що посягають на громадський порядок і громадську безпеку	14	20,87%	72,12%	12,15%	3,13%	-	-	79,34%	75,00%	20,62%	0,18710	-	1,17%
Адмін. правопор., що посягають на встановлений порядок управління	15	17,65%	12,06%	18,99%	-	-	0,00%	2,87%	20,31%	16,26%	0,00645	2,69%	0,97%

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Адмін. правопор., що посягають на здійснення народного воле- виявлення та встановлений порядок його забезпечення	15- А	0,01%	-	0,01%	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00%
Адмін. правопор., передбачені Митним кодексом України		0,53%	0,01%	0,58%	3,13%	55,90%	-	-	-	-	-	2,90%	2,79%
Адмін. правопор., передбачені іншими законодав- чими актами		0,08%	0,00%	0,05%	-	44,10%	-	-	-	-	0,60645	-	0,00%

Додаток Д

Проект Закону України

«Про попередження правопорушень»

(Витяг)

...

Розділ II

Загальна профілактика правопорушень

Стаття 9. Заходи загальної профілактики правопорушень

До заходів загальної профілактики правопорушень належать:

- кримінологічна експертиза;
- роз'яснення положень законодавства України;
- кримінологічне дослідження;
- профілактична перевірка;
- профілактичний припис, подання, постанова;
- повідомлення про невиконання профілактичного припису;
- інформування населення про стан правопорядку, засоби та методи захисту громадян і власності від правопорушень;
- профілактична допомога;
- створення всеукраїнської дитячо-молодіжної організації, одним із завдань якої стане патріотичне, моральне і правове виховання громадян;*
- використання мережі Інтернет для поширення правової інформації, пропаганди правомірної поведінки та попередження про відповідальність за вчинення правопорушень;*
- використання наглядної агітації (бігбордів, стендів, плакатів, брошур, листівок) з роз'ясненням причин та наслідків протиправної поведінки;*
- створення та демонстрація на телебаченні соціальної реклами, яка демонструє наслідки вчинення правопорушень і інформує про вид і міру юридичної відповідальності правопорушника;*
- проведення зустрічей співробітників правоохоронних органів із трудовими та учнівськими колективами з метою проведення тематичних*

лекцій, круглих столів з питань профілактики та попередження правопорушень.

...

Розділ III

Індивідуальна профілактика правопорушень

Стаття 17. Заходи індивідуальної профілактики правопорушень суб'єктами профілактичної діяльності

До заходів індивідуальної профілактики правопорушень слід віднести:

- профілактичну бесіду;
- роз'яснення законодавства;
- усне попередження про неприпустимість протиправних дій;
- офіційне попередження про неприпустимість учинення насильства в сім'ї;
- офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки;
- профілактичний облік;
- адміністративний нагляд органів внутрішніх справ;
- соціальний патронаж осіб, які відбували покарання у вигляді обмеження волі або її позбавлення на певний строк та осіб антисуспільної спрямованості;
- проведення екскурсій для правопорушників до кімнат для затриманих та доставлених, до камер попереднього ув'язнення та слідчих ізоляторів;*
- залучення правопорушників до здійснення правовиховної роботи спільно із співробітниками правоохоронних органів у навчальних закладах та на підприємствах і установах незалежно від форми власності;*
- проведення бесід, консультацій правопорушників із психологом щодо причин протиправної поведінки та умов, що їм сприяють.*

Застосування заходів індивідуальної профілактики несумісне з приниженням честі й гідності особи, а також не тягне правових наслідків, за винятком передбачених законодавством.

...

Розділ IV

Віктимологічна профілактика

...

Стаття 27. Заходи віктимологічної профілактики

До заходів віктимологічної профілактики відносяться:

проведення профілактичної роботи з потенціальними жертвами правопорушень з урахуванням демографічних, фізичних та соціально-рольових та соціально-психологічних властивостей особи;

навчання потенціальних потерпілих засобам нейтралізації конфліктів у сфері соціально-економічних та сімейно-побутових відносин, створення у свідомості людей стереотипу ненасильницького вирішення конфліктної ситуації, прийняття спеціальних заходів щодо потерпілих з підвищеним ступенем віктимності;

створення реабілітаційних центрів професійної, психологічної, психіатричної, медичної та правової допомоги особам, які постраждали внаслідок заподіяння їм фізичної, моральної або майнової шкоди;

впровадження і фінансування спеціальних комплексних програм заходів щодо організації фізичної та психологічної безпеки жертви, інформування про передбачені законом заходи самооборони;

систематичний контроль кримінально-вражених місць, де відносно часто вчиняються правопорушення з урахуванням часу їх вчинення та інших факторів;

правове виховання та навчання з розповсюдженням серед громадян відомостей про необхідну оборону, надання їм спеціальної інформації;

створення «зворотного зв'язку» правоохоронних органів і населення: організація телефонів довіри, гарячої лінії з метою отримання інформації від громадян про різноманітні правопорушення та конфліктні ситуації;

забезпечення цілодобового відеоспостереження (встановлення стаціонарних веб-камер з трансляцією в мережі Інтернет та записом на

носії інформації правоохоронними органами) за місцями частого скупчення людей (майдани, площі, перехрестя вулиць, вокзали, торговельні та розважальні центри, навчальні заклади та підприємства громадського харчування тощо);

створення групи (співтовариства) в соціальних мережах Інтернету, яка ставить перед собою визначену мету – попередження та протидія правопорушенням, і розміщення на веб-сторінці групи правової інформації, порад співробітників правоохоронних органів щодо заходів запобігання та протидії правопорушенням, фото та відеоматеріалів, які пов'язані із правоохоронною діяльністю та попередженням правопорушень (фото правопорушників, які розшукуються або особа яких не встановлена; відео-докази вчинення певного правопорушення, які зібрані користувачами даної соціальної мережі тощо).

Витяг
з протоколу №4
засідання вченої ради юридичного факультету
ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима
Гетьмана» щодо внесення редакційних змін до назви дисертації

від «21» квітня 2016 р.

Всього членів вченої ради – 27
Присутні на засіданні – 18

СЛУХАЛИ: Про внесення редакційних змін до назви дисертації аспірантки кафедри правового регулювання економіки Міловідової С.В.

ВИСТУПИЛИ: С.І. Шимон, д.ю.н., доцент, завідувач кафедри правового регулювання економіки.

УХВАЛИЛИ: Внести редакційні зміни до назви дисертації аспірантки кафедри правового регулювання економіки Міловідової С.В., виклавши її у редакції: «Попередження та протидія адміністративним правопорушенням в Україні».

Голова Вченої ради факультету




О. В. Солдатенко

Секретар Вченої ради

А. В. Макаренко



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Державний вищий навчальний заклад
«КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА»
Юридичний факультет

03680, м. Київ, просп. Перемоги, 54/1. Тел.: декан – (044) 456-41-42 (тел/факс), заступники декана – 371-61-23 (тел/факс),
 канцелярія – 371-61-19, деканат – 455-60-29 (тел/факс) Web: www.kneu.kiev.ua, e-mail: lawfacultu@kneu.kiev.ua

“ 07.09 ” 2015 р.

№ 35/15

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження аспірантки кафедри правового регулювання економіки ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана» Міловідової Світлани Валеріївни на тему: «Правове регулювання попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Актом засвідчено, що результати дисертаційного дослідження Міловідової С.В. на тему: «Правове регулювання попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні» використані співробітниками кафедри конституційного та адміністративного права юридичного факультету ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана» при підготовці навчально-методичних матеріалів та викладанні дисципліни «Адміністративне право».

Завідувач кафедри конституційного та адміністративного права, доктор юридичних наук, професор

Бурило Ю.П.

Декан юридичного факультету,
 доктор юридичних наук, професор

Солдатенко О.В.





ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-06

№ 04-18/12-2995

"23" листопада 2015 р.

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження

м. Київ

Комісія у складі: Голови Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Кожем'якіна А.А., завідувача секретаріату Комітету Драп'ятого Б.Є., заступника завідувача секретаріату Комітету Шпортько О.М. склала цей акт з приводу того, що комісією розглянуто результати дисертаційного дослідження аспіранта кафедри правового регулювання економіки юридичного факультету Державного вищого навчального закладу «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана» **Міловідової С.В.** на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему: «Правове регулювання попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні» у вигляді теоретичних висновків та пропозицій щодо внесення змін до чинного законодавства України.

Комісія вважає, що внесені Міловідовою С.В. пропозиції мають необхідний теоретичний і методологічний рівень, практичну значимість, є науково обґрунтованими і можуть бути враховані Комітетом при подальшому вдосконаленні чинного законодавства.

Голова Комітету

А. Кожем'якін

Завідувач секретаріату Комітету

Б. Драп'ятій

Заступник завідувача секретаріату Комітету

О.Шпортько