

Чернецький О. Л.,

кандидат юридичних наук,
викладач кафедри цивільно-правових дисциплін
господарського та трудового права
Харківського національного педагогічного університету
імені Г. С Сковороди

УДК 351.741

Шляхи попередження адміністративної деліктності неповнолітніх

Довгий час діяльність державних органів, в більшій мірі правоохоронних, переважно була зосереджена на виявленні та розкритті уже вчинених правопорушень, а не на їх попередженні. Разом з тим вже давно доведено, що попередження є найефективнішим і найгуманнішим способом боротьби з правопорушеннями. Науковці єдині й у тому, що попередження правопорушень, зокрема і тих, які вчинюються неповнолітніми, є найефективнішим засобом боротьби з дитячою деліктністю [1-4 та ін.]. Таку думку підтримуємо і ми.

Проблемам попередження адміністративних правопорушень в цілому і тих, які вчинюються неповнолітніми зокрема, присвятили наукові праці Г. Аванесов, О. Андреева, Д. Бахрах, І. Голосніченко, М. Дорогих, Є. Додін, Я. Кондратьєв, В. Кудрявцев, О. Остапенко та інші автори. Важливість попередження правопорушень визначається і Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі - КпАП України), стаття 1 якого наголошує, що одним із його завдань є запобігання правопорушенням. Це один із напрямків попереджувальної діяльності про, що мова буде йти нижче. Однак слід зазначити і те, що в правничій літературі більша увага все ж таки приділяється саме попередженню злочинів, що насамперед пов'язано із тим, що злочинність, як соціальне антигромадське явище, завжди була в центрі уваги держави і суспільства, що викликало розвиток такої науки як кримінологія. Актуальність даної статті полягає ще в тому, що злочинність є лише одним із проявів соціальних відхилень, під якими в науковій літературі розуміється комплекс різноманітних за характером видів поведінки, які не узгоджуються із загальноновизнаними нормами і правилами, прийнятими в більшості держав і громадських суспільств [5]. Тут ми повністю поділяємо думку Є. В. Додіна який зазначає, що попередження адміністративної деліктності повинно являти собою організовану державою діяльність формальних і неформальних формувань і окремих громадян, яка здійснюється на підставі і для виконання законів з метою викорінення причин та умов, які сприяють скоєнню адміністративних проступків, і забезпечують формування законслухняної поведінки громадян у сфері державного управління [6, с 72].

Метою цієї статті є удосконалення діяльності щодо попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми. Для досягнення поставленої мети планується вирішити такі основні завдання: уточнити сутності

таких термінів, як «профілактика», «запобігання», «припинення» та «попередження», провести між ними розмежування; сформулювати поняття «попередження адміністративних правопорушень неповнолітніх»; з'ясувати причини і умови, які сприяють вчиненню правопорушень неповнолітніми, а також систему спеціальних заходів попередження таких правопорушень.

Відразу ж зазначимо, що як у зарубіжній, так і у вітчизняній законодавчій практиці одночасно використовуються такі терміни як «профілактика», «запобігання», «припинення» та «попередження». Отже, недоліком як зарубіжних, так і вітчизняних нормативних актів є: по-перше, використання різних термінів для характеристики однакових видів діяльності; по-друге, невизначення цих понять, що, у свою чергу, викликає наукові суперечки та є наслідком відсутності їх єдиного концептуального розуміння та співвідношення. Як наслідок – тривалі дискусії породжували і далі породжуватимуть плутанину у розумінні сутності цих термінів, а в ряді випадків – істотні суперечності щодо розв'язання проблем боротьби із правопорушеннями в цілому та тих, які вчинюються неповнолітніми зокрема. І тут ми погоджуємося з думкою Г. С. Саркісова, який зазначив, що «множинність термінів сама собою говорить про нечіткі, а то й суперечливі уявлення стосовно понять, що, очевидно, є наслідком недостатньої розробки самої проблеми» [7, с. 40].

Слід зазначити і те, що найбільш дискусійним серед вчених є розмежування таких категорій як «попередження» та «профілактика». Не вдаючись до аналізу думок науковців із зазначених питань, на нашу думку, найбільш ширшим за змістом є термін «попередження», який охоплює собою усі інші категорії, зокрема такі як: «профілактика», «запобігання», та «припинення». Крім того, на наше переконання, сам термін «попередження» є складовим такого поняття як «боротьба з правопорушеннями».

Етимологія слова «попередити» означає, що за допомогою певних заходів перешкоджають чомусь розвинутись, здійснитись; чомусь запобігти, щось уберегти. Як наслідок – попередження, являє собою найгуманніший засіб боротьби із правопорушеннями неповнолітніх, що передбачає не покарання, а передусім вдосконалення умов їх життєдіяльності та побуту, виховання тощо. Держава більше повинна бути зацікавленою в тому, щоб не допустити вчинення правопорушень неповнолітніми, ніж у застосуванні до них заходів впливу чи адміністративних стягнень після того, як вони заподіяли збитки встановленим суспільним відносинам.

На нашу думку, **попередження адміністративних правопорушень неповнолітніх** – це система різноманітних видів діяльності і заходів спеціально визначених суб'єктів як державних так і громадських, спрямованих на усунення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень неповнолітніми, і як наслідок породжують деліктність цієї категорії осіб або сприяють їй, припинення таких правопорушень та притягнення їх до відповідальності.

Слід зазначити, що саме таке розуміння попереджувальної діяльності пропонується законодавцем. Так, у Законі України «Про попередження насильства в сім'ї» під попередженням розуміється «система соціальних і спеціальних заходів, спрямованих на усунення причин і умов, які сприяють вчиненню насильства в сім'ї, припинення насильства в сім'ї, яке готується або вже почалося, притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні насильства в сім'ї, а також медико-соціальна реабілітація жертв насильства в сім'ї» [8].

Отже, ключовими елементами у сформульованому нами понятті є: 1) здійснення спеціальних заходів системою державних та громадських суб'єктів попереджувальної діяльності; 2) усунення причин і умов, які сприяють вчиненню

Шляхи попередження адміністративної деліктності неповнолітніх

правопорушень неповнолітніми (профілактика); 3) *припинення* правопорушень та притягнення їх до *відповідальності*.

Розглянемо ці елементи більш детально. *Заходи*, що складають основу попередження адміністративних правопорушень прийнято називати заходами протидії антигромадській мотивації [9, с. 23]. Загалом усі можливі заходи попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми, можна об'єднати в такі групи: економічні, соціальні та технічні. Так, економічні заходи попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми, здійснюються як на макрорівні (наприклад, оздоровлення економіки країни в цілому, економічний захист найменш забезпечених верств населення за допомогою введення науково обґрунтованого рівня прожиткового мінімуму і т. ін.), так і на мікрорівні (наприклад, надання пільгового кредиту неповнолітньому із неблагополучної сім'ї, першочерговість у працевлаштуванні такого неповнолітнього тощо). *Соціальні* заходи попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми, покликані впливати на різні соціальні інститути (сім'я, колектив, громадські організації тощо). До *технічних* заходів попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми, відносяться різні технології, правила, засоби і пристосування, що перешкоджають вчиненню правопорушень (наприклад, технічні засоби охорони; встановлення технічних засобів таємного спостереження у торгових точках, на дискотеках та нічних клубах та ін.).

Вчені наводять різні класифікації *суб'єктів попередження правопорушень*. Найчастіше таких суб'єктів поділяють на спеціалізованих і неспеціалізованих або на загальних чи спеціальних [10 та ін.]. На нашу думку, суб'єктів попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми доцільно поділити на дві групи: загальні та спеціальні. До загальних ми відносимо: Верховну Раду України; Президента України; Кабінет Міністрів України; Раду національної безпеки і оборони України; центральні та місцеві органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування в межах повноважень; громадян України, які не є членами громадських формувань правоохоронної спрямованості, та громадські організації не правоохоронного профілю; засоби масової інформації; просвітницькі та навчальні заклади; підприємства, установи та організації незалежно від форми власності. Особливість цих суб'єктів полягає в тому, що попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми, здійснюється ними опосередковано і є похідним (другорядним) від їх основної діяльності. До *спеціальних* відносяться: уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах сім'ї та молоді, Республіканський комітет у справах сім'ї та молоді Автономної Республіки Крим, служби у справах неповнолітніх обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських і районних у містах рад; школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти; центри медико-соціальної реабілітації неповнолітніх закладів охорони здоров'я; центри соціально-психологічної реабілітації неповнолітніх служб у справах неповнолітніх; притулки для неповнолітніх служб у справах неповнолітніх; кримінальна міліція у справах неповнолітніх органів внутрішніх справ; приймальники-розподільники для неповнолітніх органів внутрішніх справ; спеціальні виховні установи Державного департаменту України з питань виконання покарань; громадські вихователі неповнолітніх; комісії з питань запобігання дитячій бездоглядності та соціальної реабілітації неповнолітніх; консультативні пункти центру соціальних служб для молоді, які утворюються в притулках для неповнолітніх; суди; прокуратура; громадські формування з охорони громадсь-

кого порядку. Особливість спеціальних суб'єктів полягає у тому, що попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми, є одним із їх завдань та повноважень.

Беручи до уваги те, що переважна більшість із загальних суб'єктів та деякі із спеціальних суб'єктів попереджувальної діяльності не визначені у Законі України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх», вважаємо доцільним у ньому передбачити окремий розділ під назвою «Суб'єкти попередження правопорушень, які вчинюються неповнолітніми», який містив би дві статті: 1) «Загальні суб'єкти попередження правопорушень неповнолітніх»; 2) «Спеціальні суб'єкти попередження правопорушень неповнолітніх», – в яких був би приведений їх вичерпний перелік та повноваження. За основу цих статей пропонуємо взяти вище приведену нами класифікацію суб'єктів попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми.

Виявлення *причин і умов*, які сприяють вчиненню адміністративних правопорушень неповнолітніми, визначає сутність профілактичної діяльності, яка є одним із напрямків попередження правопорушень. Так, відповідно до ст.6 КпАП України, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації, трудові колективи розробляють і здійснюють заходи, спрямовані на «... виявлення й усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню ...» [11]. Виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, є одним із завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення, що передбачено ст. 245 КпАП України. А відповідно до ст. 282 КпАП України, орган (посадова особа), який розглядає справу, встановивши причини та умови, що 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 та умов. Про вжиті заходи протягом місяця з дня надходження пропозиції повинно бути повідомлено орган (посадову особу), який вніс пропозицію.

Слід зазначити і те, що в юридичній літературі й досі не склалося єдиної точки зору щодо визначення системи причин та умов, які сприяють вчиненню правопорушень. Беручи до уваги те, що вчені одні й ті ж самі явища відносять до причин або до умов вчинення правопорушень, на нашу думку, доцільним є розгляд причин та умов вчинення правопорушень неповнолітніми у комплексі, тобто не поділяючи їх окремо на причини чи умови. Такий підхід вважаємо більш доцільним, так як він унеможливує плутанину у розумінні профілактичної діяльності як цілісної системи. Звідси більш доречним є поділ причин та умов вчинення правопорушень неповнолітніми на дві групи: 1) ті, які залежать від особистісних властивостей неповнолітнього правопорушника; 2) ті, які залежать від зовнішнього оточення.

Однак, слід зазначити те, що в даний час з'ясуванню (встановленню) причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, приділяється занадто мала увага. Так, аналіз матеріалів адміністративної практики зі справ про адміністративні правопорушення, які вчинюються неповнолітніми, надав змогу зробити висновок, що майже половина із понад 70% розглянутих нами справ не містили пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень. У деяких випадках виявлені причини та умови надто загальні та не містять конкретних рекомендацій про вжиття тих чи інших заходів для їх усунення. Таким чином, можна зробити висновок, що процесуальні документи, метою яких є вжиття

Шляхи попередження адміністративної деліктності неповнолітніх

заходів щодо усунення причин і умов, що сприяють вчиненню адміністративного правопорушення, не виконують передбачену законом роль, а носять здебільшого формальний характер.

Заходи із *припинення* адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми, як один із аспектів (напрямків) попереджувальної діяльності спрямовані на недопущення продовження протиправної діяльності, що вже розпочалася, та мають за мету забезпечити ненастання її шкідливих наслідків. Як зазначає Г. А. Аванесов: «припинення використовується тоді, коли йдеться про припинення чогось, що вже відбувається, початого» [12, с. 340]. Отже, ці заходи спрямовані на недопущення завершення розпочатого правопорушення.

Щодо *адміністративної відповідальності* як одного з елементів попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми, то слід зазначити, що вона носить виховний характер, так як до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років, як правило, застосовуються заходи впливу, які не є адміністративними стягненнями, зокрема, це: зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого; застереження; догана або сувора догана; передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання.

Підводячи підсумок зазначимо, що попередження адміністративних правопорушень, які вчинюються неповнолітніми, є гуманним, дійєвим та найбільш ефективним засобом (способом) скорочення кількості адміністративної деліктності, оскільки воно пов'язане з такими заходами з боку держави і суспільства, які спрямовані не лише на виявлення і усунення причин та умов, що сприяють правопорушенням, а й на утримування неповнолітнього від їх вчинення, припинення правопорушень та притягнення їх до відповідальності. Однак для того, щоб попередження правопорушень серед неповнолітніх було ефективним, необхідно спрямувати зусилля всього суспільства на забезпечення гармонійного розвитку підлітків, з одного боку, та при повазі до їх особистості, з другого. Лише суспільство, яке шанує своїх дітей, спроможне навчити їх з повагою ставитися до виконання встановлених ним правил поведінки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Попередження і розкриття злочинів підрозділами карного розшуку : підручник / [ред. Ю. Кравченко]. – К. : РВВ МВС України, 2000. – 423 с.
2. Голосніченко І. П. Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права / Голосніченко І. П. – К. : Вища школа, 1991. – 207 с.
3. Лихолоб В. П. Правовое и нравственное предупреждение преступности ОВД : [учебное пособие] / Лихолоб В. П. – К. : Академия МВД Украины, 1992. – 119 с.
4. Голоднюк М. Н. Предупреждение преступности : [учебное пособие] / Голоднюк М. Н. – М. : Изд-во МГУ, 1990. – 112 с.
5. Литвак О. М. Державний вплив на злочинність: кримінологічно-правове дослідження / Литвак О. М. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 280 с.
6. Додин Е. В. Административная деликтология / Додин Е. В. – О. : АО БАХВА, 1997. – 112 с.
7. Саркисов Г. С. Социальная система предупреждения преступности / Саркисов Г. С. – Ереван : Айастан, 1975. – 158 с.
8. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15 листопада 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 70.
9. Савченко А. В. Мотив і мотивація злочину / Савченко А. В. – К. : Атіка, 2002. – 144 с.

10. Кримінологія: Загальна та Особлива частини : [підручник для студентів юрид. спец. вищ. навч. закладів] / [І. М. Даньшин, В. В. Голіна, О. Г. Кальман, О. В. Лисодед]; под ред. проф. І. М. Даньшин.- Харків : Право, 2003. – 352 с.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

12. Аванесов Г. А. Кримінологія / Г. А. Аванесов. – М. : Академія МВД СРСР, 1984. – 498 с.

Чернецький О. Л. Шляхи попередження адміністративної деліктності неповнолітніх

У статті розмежовуються такі категорії, як «профілактика», «запобігання», «припинення» та «попередження» злочинності, пропонується визначення поняття «попередження адміністративних правопорушень неповнолітніх», з'ясовуються причини і умови, які сприяють вчиненню правопорушень неповнолітніми, а також система спеціальних заходів попередження таких правопорушень.

Ключові слова: деліктність, попередження злочинності, неповнолітні.

Чернецкий А. Л. Пути предупреждения административной деликтности несовершеннолетних

В статье разграничиваются такие категории, как «профилактика», «предотвращение», «пресечение» и «предупреждение», предлагается определения понятия «предупреждение административных правонарушений несовершеннолетних», выясняются причины и условия способствующие совершению правонарушений несовершеннолетними, а также система специальных мер предупреждения таких правонарушений.

Ключевые слова: деликтность, предупреждения преступности, несовершеннолетние.

Chernetsky A. Ways to prevent administrative delict by juveniles

In the article differentiated such categories, as «prophylaxis», «prevention», «suppression» and «warning», offered determinations concepts «warning administrative offences minor», reasons and terms turn out instrumental in a feasant offences minor, and also system of the special measures warnings such offences. ?

Key words: tort, crime prevention, juveniles.