

УДК 342.92

Олефір В. І., доктор юридичних наук, професор

Адміністративна деліктологія як складова адміністративної політики держави

В статті розглядається адміністративна деліктологія як складова адміністративної політики держави, виділяються її основні напрями. Розкривається кореляційна залежність адміністративної деліктності від ефективності реалізації пріоритетних напрямів адміністративної реформи. Наводиться місце адміністративної деліктології в системі суспільних наук, розглядається історія її формування в рамках науки адміністративного права. Формулюється предмет адміністративної деліктології.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративні правопорушення, деліктологія, державна політика, концепція адміністративної політики, попередження.

В статье рассматривается административная деликтология как составляющая административной политики государства, выделяются ее основные направления. Раскрывается корреляционная зависимость административной деликтности от эффективности реализации приоритетных направлений административной реформы. Обозначается место административной деликтологии в системе общественных наук, рассматривается история ее формирования в рамках науки административного права. Формулируется предмет административной деликтологии.

Ключевые слова: административное право, административные правонарушения, деликтология, государственная политика, концепция административной политики, предупреждение.

The article discusses administrative deliktology as part of administrative policy, highlighted its main focus. Revealed a correlation of the effectiveness of administrative tort implementation of priority areas of administrative reform. Represented administrative deliktology place in the system of social sciences, discusses the history of its formation within the science of administrative law. Formulated the subject of administrative deliktology.

Keywords: administrative law, administrative offenses deliktology, public policy, the concept of administrative policies, warning.

Актуальність теми. За своїм завданням Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) покликаний охороняти права і свободи громадян, власність, конституційний лад України, права і законні інтересів підприємств, установ і організацій, встановлений правопорядок, зміцнювати законність, запобігати правопорушенням, виховувати 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. За даними Державної служби статистики, в Україні за 2013 рік було притягнуто до адміністративної відповідальності 4 млн. 249 тис. 900 осіб [1]. З них 765 тис. 300 осіб було притягнуто до адміністративної відповідальності судами [2].

Така кількість допущених за рік адміністративних правопорушень свідчить про недостатню ефективність заходів, спрямованих 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, що згідно із ст. 6 КУпАП відноситься до компетенції органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Така діяльність державних органів як раз й становить невід'ємну частину адміністративної політики держави.

Стан наукового дослідження. Предметом такої політики держави є адміністративна деліктність. Поняття адміністративної деліктності навів ще свого часу Є.В. Додін, як історично мінливе, соціальне і правове явище, що включає в себе всю

сукупність вчинених адміністративних проступків в певний період в певному регіоні чи державі в цілому [3, с. 49]. Як зауважив А.П. Шергін, адміністративно-деліктна політика виражає відношення держави до діянь як адміністративно караних (адміністративна деліктологізація діянь) і закріплюється в законодавстві про адміністративну відповідальність [4, с. 41-45].

Виклад основного матеріалу. В юридичній літературі виділяють декілька напрямів адміністративно-деліктної політики держави: а) соціально та науково обґрунтована деліктологізація діянь, розробка системи дієвих, справедливих і доцільних адміністративних покарань; б) швидке виявлення і повне розкриття адміністративних правопорушень, правильна кваліфікація діянь і призначення покарання винним; в) своєчасне виконання адміністративних покарань; г) попередження адміністративних правопорушень [5, с. 6].

Варто зауважити, що в Концепції адміністративної реформи в Україні необхідність боротьби з адміністративними правопорушеннями не знайшла свого відображення. Немає в цій Концепції й згадки про адміністративну (або адміністративно-деліктну) політику держави.

Разом з тим реалізація пріоритетних напрямів адміністративної реформи безпосередньо пов'язана з формуванням адміністративної політики держави, впливає на стан адміністративної деліктності, а також на систему і структуру органів адміністративної юрисдикції. До таких напрямів належить: формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління; формування сучасної системи місцевого самоврядування; запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг; організація на нових засадах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; створення сучасної системи підготовки та перепідготовки управлінських кадрів; запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою [6].

Реалізація кожного із зазначених напрямів адміністративної реформи серйозно вплине на стан адміністративної деліктності та здійснення заходів щодо попередження адміністративних правопорушень. Як зауважив А.П. Шергін, проведення адміністративної реформи має сприяти істотному розвитку всього комплексу адміністративно-деліктологічних наук — науки адміністративно-деліктоного права, адміністративної політики та адміністративної деліктології [7, с. 60].

Результатом такого розвитку має стати прозора адміністративна політика держави, адекватна сучасним соціальним, політичним, ідеологічним, економічним і технічним умовам. Науковою основою адміністративно-деліктної політики є не тільки наука адміністративно-деліктоного права, а й адміністративна деліктологія.

Необхідність створення в рамках науки адміністративного права такого напрямку, як адміністративна деліктологія, обґрунтована ще у 1979 р В.І. Ремневим [8, с. 180-184]. Законодавчою базою для її розвитку тоді стали Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення.

На початку 1980-х років проблеми адміністративної деліктології зацікавили багатьох вчених-адміністративістів і стали активно обговорюватися на сторінках наукових видань. У 1990-ті роки в юридичній літературі вже були сформульовані відповіді на питання не тільки про предмет і метод нової наукової галузі, але й про місце адміністративної деліктології в системі юридичних знань та в цілому суспільних наук [9, с. 32-36; 10, с. 52-65]. Завдяки їх працям необхідність розвитку вчення про

адміністративну деліктність отримала глибоке наукове обґрунтування, розроблено структуру адміністративної деліктології, визначені її функції, специфіка по відношенню до адміністративного права, кримінології, соціології та інших суспільних наук.

Адміністративна деліктологія — наука, необхідність існування і самостійність якої вже давно не є предметом наукових дискусій. Разом з тим при вирішенні питання про її приналежності до певної сфери знань (юриспруденції, соціології, деліктології) думки вчених розділилися.

Так, Є. В. Додін, розглядаючи адміністративну деліктологію як сукупність знань і уявлень про адміністративну деліктність, її причини і закономірності, про заходи щодо її нейтралізації та попередження вважає її напрямком адміністративно-правової науки. [11, с. 19-20]. Схожої думки дотримується М.І. Нікулін, який вважає, що адміністративна деліктологія — це об'єктивно обумовлена система наукових пізнань, що виявляється в якості самостійного наукового напрямку в рамках адміністративно-правових проблем, і разом з тим наукова діяльність, яка має на меті наукове забезпечення процесів боротьби з адміністративними деліктами [12, с. 132].

В.І. Ремнев вважав адміністративну деліктологію складовою частиною більш загальної науки — деліктології — комплексного наукового напрямку, метою якого є вивчення причин і умов, що породжують незлочинні правопорушення, розробка заходів щодо їх запобігання та ліквідації [13, с. 245]. Загальна деліктологія включає в себе адміністративну, дисциплінарну, цивільну та сімейну деліктологію. Найтісніший зв'язок адміністративної деліктології не тільки з юридичними науками (адміністративним і адміністративно-деліктних правом), а й такими суспільними науками, як психологія, економіка, педагогіка, соціологія. Такий "синтезований" підхід до адміністративної деліктології близький сучасним поглядам на кримінологію, з якою перша знаходиться у «взаємодії і взаємозалежності» [14, с. 413]. Так, Н.Ф. Кузнєцова визначає кримінологію як соціолого-правову науку, яка вивчає злочинність, особу злочинця, причини та умови злочинності, шляхи і засоби її попередження, і вважає, що в системі суспільних наук вона розташовується на стику соціології та правознавства [15, с. 1, 3].

Безумовно, адміністративна деліктологія — це комплексна самостійна галузь суспільних знань, але, на відміну від кримінології, вона розташовується на стику не тільки соціології та правознавства, а й теорії державного управління, яка вивчає владно-управлінські повноваження держави в цілях забезпечення його регулюючих і службових функцій в суспільстві і в окремих його частинах, процесах, відносинах [16, с. 75].

Адміністративна деліктологія є науковою базою для формування адміністративної політики та створення загальнодержавної системи заходів попередження адміністративних правопорушень.

Традиційно в адміністративній деліктології виділяють чотири напрямки (групи) досліджуваних явищ: динаміка і структура адміністративних правопорушень; причини та умови адміністративної деліктності; особа правопорушника; заходи попередження адміністративних правопорушень [14, с. 414].

Відсутність наукових основ адміністративної деліктологізації діянь і прагнення задовольнити відомчі інтереси продовжують позначатися і сьогодні на якості нормативних актів про адміністративну відповідальність. Збільшення кількості правил, стандартів, затверджуваних органами виконавчої влади, включення в ці акти оціночних понять значно збільшують обсяг адміністративного розсуду з боку суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції та створюють сприятливий ґрунт для зловживання владними повноваженнями.

Заходи, що проводяться в рамках адміністративної реформи, поки не дали бажаних результатів, пов'язаних з формуванням прозорості адміністративної політики держави. Кількість органів виконавчої влади – суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції завелика. Реформа органів виконавчої влади ще далека від свого завершення. І це далеко не всі критичні зауваження до змісту КУпАП, які висловлюються в юридичній літературі (існування “мертвих” норм, прогалин, колізій, необхідність вдосконалення форми протоколу тощо) [17, с. 122-126].

У зв'язку з цим розробка адміністративної політики і прийняття її Концепції представляється найважливішим завданням адміністративної реформи. Концепція адміністративної політики повинна містити не тільки поняття адміністративної деліктності та її характеристики як загрози національної безпеки, але конкретні заходи з попередження адміністративних правопорушень. Такі заходи можна поділити на матеріально-правові, організаційні, процесуальні та юридико-технічні.

Матеріально-правові заходи мають бути спрямовані на вдосконалення інституту адміністративної відповідальності та адміністративно-деліктного законодавства. Серед них можна назвати: розвиток науково обґрунтованої теорії адміністративної деліктологізації діянь, уточнення поняття адміністративного правопорушення та елементів його складу (особливо в частині суб'єктивних елементів), зміцнення єдності інституту адміністративної відповідальності, уніфікація адміністративно-деліктної термінології. Особливої уваги потребує система адміністративних стягнень, тут необхідно знайти баланс між посиленням репресивного характеру адміністративних санкцій за одні види правопорушень (наприклад за правопорушення у сфері дорожнього руху) і зниженням покарань в інших сферах (наприклад у підприємницькій діяльності, у сфері податків і зборів).

Організаційні заходи повинні вирішити проблему скорочення числа органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення; забезпечити взаємодію між різними органами адміністративно-деліктної юрисдикції. Найважливішою мірою організаційного характеру буде зміцнення взаємодії органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства в цілях боротьби з правопорушеннями, зокрема посилення руху добровільних народних дружин по охороні правопорядку.

Процесуальний напрям пов'язаний із удосконаленням порядку розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення. Для реалізації цього напрямку необхідно подолати “подвійний стандарт” розгляду зазначених справ судами загальної юрисдикції та іншими органами адміністративно-деліктної юрисдикції; усунути внутрішні протиріччя в адміністративно-процесуальному розділі КУпАП; ввести право оскарження заходів процесуального забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення не за правилами КАС України, а саме в межах процедур КУпАП, та впорядкувати їх застосування; розробити уніфіковані форми процесуальних документів та закріпити їх в якості додатку до КУпАП.

Юридико-технічний напрям передбачає: розвиток адміністративно-деліктної статистики; розробку форм єдиної статистичної звітності у справах про адміністративні правопорушення (як для судів, так й інших суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції); створення банків даних про осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, про осіб, до яких застосовані окремі види адміністративних покарань, про осіб, визнаних судом недієздатними і обмежено дієздатними; створення правових основ для розширення застосування різних технічних засобів фіксації та розкриття адміністративних правопорушень тощо.

Варто підтримати й С.В. Петкова, що до КУпАП мають бути внесені кардинальні зміни, які дозволять змінити та виправити нелогічний, неадекватний стан речей у нашому суспільстві, що не відповідає сучасним реаліям життя та правовій науці. Така адміністративно-правова реформа, своєю чергою, приведе до створення реальної правової основи для гармонізації законодавства, суспільно-культурного та економічного зростання нашої держави [18, с. 46-47].

Висновок. Можливо також вести мову й про підхід, за яким в основу адміністративно-деліктної політики держави може бути покладено модельний Адміністративно-деліктний кодекс держав-учасниць СНД [19], адже саме в нормах національного адміністративно-деліктного права країн СНД й має знайти своє відображення адміністративно-деліктна політика держави, яка має відповідати новим завданням правової демократичної держави.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Статистична інформація кількості правопорушень [Електронний ресурс] / Веб-сайт Ukrstat.org – публікація документів Державної Служби Статистики України. – Режим доступу : http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2005/pp_rik/pp_u/90-2002.html.
2. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції у 2013 р. (за даними судової статистики) [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховного Суду України. – Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/%28documents%29/264C5A022472BB31C2257D1900315B8D>.
3. Додін Е. В. Понятие и причины административной деликтности / Е. В. Додін // Проблемы административного права и совершенствование административной деятельности органов внутренних дел. Сб. науч. трудов / отв. ред. В. А. Демиденко. – Киев, 1981. – С. 49.
4. Шергин А. П. Нужна теория административной деликтолизации / А. П. Шергин // Право и государство: теория и практика. – 2005. – № 1. – С. 41-45.
5. Константинов П. Ю. Административно-деликтная политика как одно из направлений административной реформы в Российской Федерации / П. Ю. Константинов, А. К. Соловьева, А. П. Стуканов // Правоведение. – 2007. – № 1. – С. 6.
6. Концепція адміністративної реформи в Україні, схвалена Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
7. Шергин А. П. Проблемы административно-деликтного права / А. П. Шергин // Государство и право. – 1994. – № 8-9. – С. 60.
8. Ремнев В. И. Социалистическая законность в государственном управлении / В. И. Ремнев. – М., 1979. – С. 180-184.
9. Додін Е. В. Административная деликтология в системе юридической науки / Е. В. Додін // Государство и право. – 1991. – № 12. – С. 32-36.
10. Шергин А. П. Проблемы административно-деликтного права / А. П. Шергин // Государство и право. – 1994. – № 8-9. – С. 52-65.
11. Додін Е. В. Административно-правовая наука и административная деликтология / Е. В. Додін // Актуальные проблемы административной деликтологии. Сборник научных трудов. - Киев: НИИРИО КВШ МВД СССР, 1984. – С. 19-20.
12. Никулин М. И. Административная деликтология как система научных познаний об административной деликтности / М. И. Никулин // Правоведение. – 2004. – № 3. – С. 132.
13. Ремнев В. И. Разработка научных основ административной деликтологии / В. И. Ремнев // XXVI съезд КПСС и вопросы развития государственного права, советского строительства и управления. – М., 1982. – С. 245.
14. Мышляев Н. П. К вопросу о сущности административной деликтологии / Н. П. Мышляев // Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-эконо-

мического развития. Материалы научной конференции (Москва, 28 ноября 2001 г.). – М. : ВНИИСЗ, 2002. – С. 413-414.

15. Криминология. Учебник / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, В. В. Лунева. – М., 2004. – С. 1, 3.

16. Государственное управление: основы теории и организации. Учебник / под ред. В. А. Кобзаненко. – М., 2000. – С. 75.

17. Самбор Н. А. Очерки к состоянию административно-деликтной политики Украины / Н.А. Самбор // Юридическая наука. – 2014. – № 1. – С. 122-126.

18. Петков С. В. Адміністративна деліктологія – наріжний камінь адміністративно-правової реформи в країнах Східної Європи / С. В. Петков // Публічне право. – 2011. – № 3. – С. 46-47.

19. Татарян В. Г. Проблемы кодификации административно-деликтного законодательства государств-участников Содружества Независимых Государств : Дис. ... д-р юрид. наук : 12.00.14 / В. Г. Татарян. – М., 2005. – 495 с.

УДК 323.21

Сікорський О. П., к.ю.н., ст. викладач кафедри
правознавства Національного університету
кораблебудування імені адмірала Макарова
(Гуманітарний інститут)

Основні напрями удосконалення адміністративної відповідальності у сфері обігу зброї та небезпечних речовин

Актуальність даної статті полягає у висвітленні проблемних питань реформування адміністративно-деликтного законодавства у сфері обігу зброї та небезпечних речовин.

Ключові слова. Зброя, небезпечні речовини, адміністративна відповідальність, обіг.

Актуальность данной статьи состоит в характеристике проблемных вопросов реформирования административно-деликтного законодательства в сфере оборота оружия и опасных веществ, необходимости принятия.

Ключевые слова: оружие, опасные вещества, административная ответственность, обращение.

The relevance of this article consists in considering the problems of reformation of administrative legislation in the sphere of circulation of arms and explosives.

Keywords: weapons, explosives, administrative responsibility, circulation.

Актуальність теми. Створення належних та безпечних умов існування громадян, захист прав, свобод та законних інтересів кожної особи є пріоритетним завданням держави. Одним з напрямів реалізації цього завдання є забезпечення громадської безпеки. З цією метою державою здійснюються заходи спрямовані на обмеження обігу зброї, вибухових речовин, які можуть загрожувати життю та здоров'ю громадян. Забезпечення належного обігу предметів, що становлять потенційну небезпеку, здійснюється за допомогою адміністративно-правового режиму, який в адміністративному праві отримав назву режим дозвільної системи. Його метою є регулювання порядку виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення і використання небезпечних предметів.