

важно організуючого, регулюючого начала до діяльності органів внутрішніх справ є складною роботою і законодавців, і органів виконавчої влади та їх посадових осіб, і представницьких органів. Першою ластівкою таких змін, зокрема в діяльності Державної автомобільної інспекції України, є лібералізація відносин «співробітник ДАІ – учасник дорожнього руху», що відображене у наказі МВС України №83 від 6 лютого 2001 р. «Про невідкладні заходи щодо удосконалення нагляду за дорожнім рухом працівниками ДАІ МВС України». Зокрема, цим наказом заборонено працівникам ДАІ зупиняти автотранспорт, водії яких не порушили Правил дорожнього руху, вимагати документи, які не підтверджують право на керування транспортним засобом тощо.

Разом з тим застосування суто адміністративних методів для вирішення проблеми демократизації діяльності органів внутрішніх справ вкрай недостатнє. Проведений аналіз норм чинного законодавства показує, що першим кроком до вирішення проблеми демократизації діяльності органів внутрішніх справ через запровадження місцевої міліції можуть бути такі заходи:

- розширення фінансової основи органів місцевого самоврядування, що передбачало б фінансове підґрунтя для запровадження підрозділів місцевої міліції;

- для реалізації першого положення слід внести зміни до чинних Законів України «Про бюджетну систему України» та «Про місцеве самоврядування в Україні»;

- розробити зміни й доповнення до Закону України «Про міліцію» у частині, яка б уточнювала правовий статус міліціонерів місцевої міліції;

- розробити положення про взаємодію місцевої міліції із іншими структурними підрозділами міліції;

- розробити структуру і завдання дорожньо-патрульної служби ДАІ України, яка належить до місцевої міліції.

На вирішення цих та інших проблем стосовно реформування органів внутрішніх справ України і будуть спрямовані подальші розробки автора.

Список літератури: 1. Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України №341 від 14 квітня 1997 року // Офіційний вісник України. 1197 число 16. Код нормативного акта 582/1997. 2. Про утворення місцевої міліції: Указ Президента України // Урядовий кур'єр. 2001. 25 січня. 3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст.170. 4. Про міліцію: Закон України // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. №4. Ст.20; Відомості Верховної Ради України. 1992. №36. Ст.526.

Надійшла до редколегії 13.05.02

К. А. Бугайчук

ЩОДО СУТНОСТІ ТА СИСТЕМИ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ

Проблема профілактики адміністративних проступків була актуальною завжди, але особливої гостроти набула в нинішніх умовах. Ця про-

блема цікавить не тільки керівників держави, а й обговорюється вченими та практичними співробітниками правоохоронних органів, на яких покладатиметься основна робота в цьому напрямку. Сучасний етап розвитку України характеризується послідовним розгортанням демократизму та забезпечує зростання активності населення у вирішенні соціальних задач держави. Також він знаходить своє відображення у діяльності держави, спрямованої на боротьбу із злочинами, адміністративними проступками та іншими правопорушеннями. Саме демократія дозволяє ставити питання боротьби з адміністративними проступками та злочинами на рівень соціальних завдань, які вирішуються єдиними зусиллями держави, її інститутами, громадськими організаціями, окремими громадянами. Головним напрямком в діяльності держави по боротьбі з адміністративними проступками була, є й буде профілактика адміністративних проступків.

Нашу проблему ми досліджуємо в сфері адміністративної деліктології, тобто науки, яка вивчає адміністративну деліктність, особу правопорушника, причини деліктогенної поведінки, розробляє заходи щодо профілактики адміністративних проступків. Додін С.В. говорить про адміністративну деліктність як: «соціальне та правове явище, яке містить в собі всю сукупність вчинених адміністративних проступків у певний період в певному регіоні та в державі в цілому» [1, с.146].

При дослідженні категорії «профілактика адміністративних проступків» ми будемо відштовхуватися від дослідження кримінологів у сфері попередження злочинності та з урахуванням тенденцій розвитку адміністративного права в сучасний період. Серед усіх робіт, які стосуються цієї проблеми, ми можемо знайти дуже велику кількість визначення категорій «профілактика» та «попередження».

«Попередження злочинності є кримінологічною категорією, яка визначає систему об'єктивних та суб'єктивних передумов локалізації та скорочення злочинності, а також комплекс державних та суспільних заходів, спрямованих на викорінення цього соціального явища, причин та умов, які його породжують» [2, с.274].

«Попередження злочинності – це специфічний вид діяльності (держави та суспільства), спрямований на визначення шляхів та засобів, а також інших можливостей ефективного впливу на злочинність, як соціально правове явище з метою його викорінювання з життя суспільства» [3, с.8].

«Профілактика злочинності – це перший стан попереджувальної діяльності, який пов'язаний з виявленням та нейтралізацією причин злочинів та умов, які сприяють їх вчиненню» [3, с.8].

«Поняття профілактики злочинів охоплює відносини між соціальними суб'єктами, спрямовані безпосередньо на ліквідацію криміногенних факторів та створення умов, які виключають можливість формування особи злочинця та реалізації антисуспільної спрямованості» [4, с.16].

У кримінологічній літературі вже давно йде дискусія про співвідношення категорій «попередження» та «профілактика». Одні автори розглядають їх як тотожні: «...ці терміни доцільно застосувати як тотожні та які

замінюють одне одного» [5, с.15], [6, с.152], [7, с.4-12], [5, с.4-6], другі говорять про них, як різні та несумісні.

Так, наприклад, К.Є. Ігошев, В.П. Лихолоб, Р.В. Шашев говорять про профілактику злочинів, як складову частину або перший етап попередження злочинів [3, с.12-16], [4, с.34-35], [8, с.18-23]. Окрім цього використовуються поняття «соціальне попередження злочинності» та «соціальна профілактика злочинності» [9, с.6-7], [10, с.127-128].

З цього приводу треба зазначити, що профілактична робота ведеться не тільки тоді, коли адміністративний проступок вже вчинено, вона можлива і при правомірній поведінці; тут вона складається у створенні максимально сприятливих умов для реалізації правомірних дій, в підтримці та забезпеченні гарантій суспільно корисних вчинків.

Щодо власного визначення понять «профілактика» та «попередження», то ми маємо звернути увагу на точку зору А.Ф. Токарева, який зазначає, що «різниця між термінами «попередження» та «профілактика» в тому, що перше відображає діяльність по недопущенню яких-небудь явищ, а друге – діяльність по недопущенню негативних змін у явищах» [2, с. 231].

На основі вищезазначеного ми можемо зробити певні висновки. До адміністративної деліктності неможливо застосувати термін «попередження», бо попередити можна тільки явище, якого не існує. Адміністративна деліктність існує об'єктивно, тому її не можна попередити, а з нею можна тільки боротися, долати, зводити на нуль. Тому про профілактику адміністративних проступків можна говорити відповідно до всієї їх сукупності. Тобто треба не допускати негативних змін у цьому явищі (збільшення), а намагатися викоринювати його. Що ж до терміна «попередження», то про нього доцільно говорити у відношенні окремих адміністративних проступків та їх груп. Попереджати можна адміністративні проступки, які ще не вчинені, але можуть бути вчинені, або ті проступки, які ще не виникли, але спостерігається тенденція до їх виникнення.

На нашу думку, профілактика адміністративних проступків – це соціально спрямована діяльність держави, її органів та їх посадових осіб, громадських організацій та окремих громадян щодо виявлення причин та умов вчинення адміністративних проступків, ліквідації факторів, які сприяють формуванню антисуспільної установки особи, ліквідації адміністративної деліктності як соціального явища та забезпечення під час здійснення такої діяльності прав та свобод громадянина.

Це визначення виражає соціальну спрямованість цієї діяльності, профілактика – це найбільш гуманний спосіб боротьби із адміністративними проступками, спосіб, який передбачає не покарання, а виховання, застереження членів суспільства від вчинення адміністративних проступків та інших правопорушень.

Як і будь-яка діяльність, профілактика адміністративних проступків має свої певні цілі. Такими цілями є:

– обмеження дії негативних соціальних явищ та процесів, які не лежать у сфері адміністративної деліктності, але взаємопов'язані з нею;

– усунення або взагалі нейтралізація причин адміністративних проступків та умов, що їм сприяють;

– нейтралізація негативного впливу мікросередовища особи (сім'я, школи, вузу, друзів, співробітників і т.д.), які формують антисуспільну установку особи та впливають вплив на мотивацію її поведінки;

– вплив на особу, яка за своїми морально-психологічними якостями здатна вчинити адміністративний проступок та продовжувати протиправну діяльність.

Засновуючись на цих положеннях, профілактична діяльність повинна базуватися на наступних принципах:

1. Законності – дотримання вимог Конституції України та Законів України усіма, без винятку суб'єктами профілактики, здійснення тільки тих заходів, які передбачені цими Законами.

2. Гуманізму – всебічний захист прав та свобод громадянина під час здійснення профілактичної діяльності;

3. Гласності – систематичного висвітлення у статистиці та засобах масової інформації відомостей про профілактику адміністративних проступків.

4. Демократизму (спільності) – участі у профілактиці адміністративних проступків не тільки спеціалізованих суб'єктів, але й усіх інших державних органів, організацій, місцевого самоврядування, підприємств, установ, об'єднань громадян та окремих громадян.

5. Науковості – використання форм, методів та засобів профілактичної діяльності, які розроблені та схвалені наукою;

6. Диференційованого підходу – врахування як загальних особливостей детермінант адміністративних проступків, так й індивідуальних властивостей правопорушників.

7. Плановості та прогнозування – всебічне вивчення та аналіз стану адміністративної деліктності, складання та реалізація відповідних програм профілактики адміністративних проступків.

8. Взаємодії та координації зусиль суб'єктів профілактики адміністративних проступків.

9. Громадського осудження протиправної поведінки.

10. Переважання методів переконання – тобто застосування примусових заходів лише після вичерпання всіх інших заходів впливу.

11. Адекватності методів та засобів профілактики типу деліктної ситуації. Говорячи про профілактику адміністративних проступків як систему певних заходів, ми можемо виділити певні функції цієї діяльності:

Ідеологічна функція. В умовах постійного розвитку та вдосконалення методів та форм профілактичної діяльності сама її теорія забезпечує, в першу чергу, загальну ідейну спрямованість такої діяльності. Ця функція є науково-теоретичною основою профілактики адміністративних проступків, визначає загальну орієнтацію профілактичних заходів, ідеологічного обґрунтування цих мір, методів та принципів щодо їх реалізації.

Прогностична функція. Ця функція спрямована на вибір найбільш оптимальних шляхів вдосконалення системи профілактики адміністративних проступків. Вона відображається в передбаченні змін соціального механізму

му профілактичної діяльності, перспектив її подальшого розвитку, прогнозуванні та оцінці стану адміністративної делікатності в Україні.

Операційна функція. Вона виражає безпосередній зв'язок між теорією профілактики та практичною діяльністю щодо профілактики адміністративних проступків. Сутність цієї функції в тому, що теорія профілактики виступає як наукова база для прийняття конкретних рішень щодо цілей, засобів, методів профілактичної діяльності.

Профілактика адміністративних проступків, як певна діяльність, здійснюється відповідними методами. Серед методів профілактики адміністративних проступків є такі:

1) **економічні.** Це удосконалення системи економічного аналізу та звітності, використання системи товарно-грошових відносин в процесі профілактики адміністративних проступків;

2) **соціально-політичні.** Посилення боротьби з негативним впливом деліктогенних факторів, підвищення суспільно-політичної активності громадян, посилення та розвиток профілактичної функції колективів та інших соціальних груп;

3) **соціально-психологічні.** Подолання елементів антисуспільної психології, створення морально-психологічної нетерпимості до правопорушників (принцип громадського засудження протиправної поведінки);

4) **культурно-виховані.** Підвищення рівня моральної та правової культури громадян, формування в них поваги до соціальних, правових та інших норм, поваги до закону;

5) **адміністративно-правові.** На цих методах слід зупинитися більш детальноше. «Адміністративно-правовими методами є способи та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах та відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян» [11, с.146].

Серед важливих методів певне місце посідають переконання та примус. У профілактиці адміністративних проступків, враховуючи її соціальну спрямованість, превалюючим повинно стати переконання: «система заходів правового і неправового характеру, які проводяться державними та громадськими органами, що виявляється у здійсненні виховних, роз'яснювальних та заохочувальних методів, спрямованих на формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших нормативних актів» [11, с.148].

Пріоритет прав людини, використання педагогічних методів, виховання в кожного громадянина почуття громадського обов'язку, дотримуватися певних норм поведінки зумовлюють пріоритет переконання та найбільше підходять до терміна «профілактика» адміністративних проступків.

В профілактиці адміністративних проступків як соціально спрямованій діяльності ми маємо виділити суб'єктів цієї діяльності, тобто тих, хто працює в цій сфері:

а) місцеві органи влади та їх виконавчі структури, які несуть відповідальність за стан правопорядку на підвідомчій території.

б) органи внутрішніх справ, суду, юстиції, прокуратури, служби безпеки;

в) відділи соціальної профілактики та надання допомоги населенню місцевих органів влади та управління, центри соціальної реабілітації, громадські об'єднання, які спеціально були створені для такої діяльності;

г) інші органи державного управління, підприємства, організації установи, громадські формування, які займаються профілактичною діяльністю, поряд із своєю основною функцією;

д) для участі в профілактиці адміністративних проступків за місцем роботи або мешкання громадян можуть створюватися певні добровільні організації, порядок діяльності яких встановлюється законодавством України;

е) окремі громадяни, які можуть входити до вищезазначених установ (співробітники правоохоронних органів).

Отже, суб'єктами профілактичної діяльності є орган, організація або особа, які:

а) цілеспрямовано, або опосередковано здійснюють профілактику адміністративних проступків як функцію;

б) зв'язані з іншими елементами системи «по горизонталі» (взаємодія) та «по вертикалі» (підлеглість);

в) мають можливість вибору лінії поведінки, яка зумовлена конкретним станом об'єкта впливу та межами, які завдані системою профілактики.

Звідси випливає, що усі суб'єкти профілактики адміністративних проступків можна поділити на дві групи:

– Неспеціалізовані суб'єкти (профілактика адміністративних проступків не є їх основною функцією);

– Спеціалізовані суб'єкти (профілактика адміністративних проступків є одною з їх основних функцій);

До об'єктів профілактики ми віднесемо:

– адміністративну деліктність та її види;

– причини та умови, які сприяють їй;

– осіб, які вчинили адміністративні проступки, а також окремі «фонові явища» (пияцтво, проституція, наркоманія).

Профілактика адміністративних проступків має свою систему. Системна характеристика профілактики адміністративних проступків містить дослідження цієї діяльності як особливої частини соціального регулювання процесами, які пов'язані з завданнями блокування та усунення причин та умов адміністративної деліктності. Ця системна характеристика профілактики передбачає також комплексність, взаємодію усіх засобів профілактики, їх скоординованість, яка досягається шляхом планування профілактичної діяльності, а також шляхом розробки організаційних заходів по координації профілактичної діяльності.

Системний підхід до проблеми профілактики адміністративних проступків потребує дослідження механізму взаємодії різних ланок профілактичної діяльності, які диференційовані за рівнем, функціях, властивостях.

В юридичній літературі ми можемо знайти велику кількість розробок щодо систем профілактики попередження злочинності, особливо це стосується кримінології. Щодо адміністративного права, то тут вказані розроб-

ки майже не велися. На основі вищезазначеного, ми хотіли б проілюструвати наше бачення системи профілактики адміністративних проступків:



Список літератури: 1. Додин Е.В. Административная ответственность и профилактика правонарушений // Актуальные проблемы административной деликтологии: Сборник научных трудов. К., 1984. 2. Филонов В.П. Состояние, причины преступности в Украине и ее предупреждение, Донецк . 1999. 3. Лихолоб В.П. Правовое и нравственное предупреждение преступности ОВД: Учебное пособие. К., 1992. 4. Игошев К.Е. Шмаров И.В. Социальные аспекты предупреждения правонарушений: Проблемы социальных конфликтов. М., 1980. 5. Голодюк М.Н. Предупреждение преступности: Учебное пособие. М., 1990. 6. Курс кримінології: Підручник у 2-х томах/ За заг. ред. О.М. Джужи/. К., 2001. 7. Литвинова Г.П., Литвинов О.М. Профілактика злочинів: Управлінський аспект // Нормативно-правові аспекти та коментарі. Херсон, 2001. 8. Профилактика правонарушений: Учебное пособие /Составитель Р.В. Шашев. Казань, 1989. 9. Сомин В.Н. Социальное управление предупреждением преступности: Введение в теорию. Иркутск. 1990. 10. Бородин С.В. Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы / Отв. Ред. В.Н. Кудрявцев/. М., 1990. 11. Адміністративне право України [Підручник для юрид. вузів і факультетів / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гарашук та ін.]; За ред. Ю.П. Битяка. Харків. 2000.

Надійшла до редколегії 17.05.02

О.О. Небрат

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ДІАГНОСТИКИ КОНФЛІКТІВ В ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Радикальне реформування українського суспільства носить універсальний і широкомасштабний характер і торкається практично всіх сфер життя суспільства: господарсько-економічної, соціальної, суспільно-політичної, духовно-культурної. Економічна і політична криза, що супроводжує цю перебудову, призвела до різкого посилення дії в суспільстві конфліктогенних факторів. За таких умов досить актуальною стала проблема управління соціальними конфліктами взагалі і організаційними зокрема.

Достатньо добре в науковій літературі розроблені конкретні методики управління конфліктами, в тому числі і в організаціях (Данакін Н.С., Дятченко Л.Я., Сперанський В.І., Шейнов В.П.). Зібраний значний пласт соціологічних, психологічних і правознавчих публікацій, присвячених вивченню тих чи інших різновидів конфліктів в суспільстві і організаціях. Конфліктам в правоохоронній діяльності присвячені праці вчених Бандурки О.М., Друзя В.А., Бочарової С.П., Ващенко І.В.

Владність повноважень, якими наділені працівники органів внутрішніх справ, необхідність застосування заходів примусу в цілях ефективної боротьби зі злочинністю за умови постійної двосторонньої боротьби, інші антагоністичні умови діяльності органів внутрішніх справ є основними джерелами так званої «природної» конфліктної ситуації, яка має місце в діяльності більшості працівників міліції.

Найважливішою особливістю конфліктів у правоохоронних структурах є їх посадова взаємодія з кримінальним середовищем, що не тільки накла-