

Міністерство освіти і науки України

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
УКРАЇНИ

СУЧАСНА КОНЦЕПЦІЯ ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ АДМІНІСТРАТИВНІЙ
ДЕЛІКТНОСТІ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

ШУЛЬГА Євгеній Вікторович – доктор юридичних наук, доцент, професор
кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Національного
університету біоресурсів і природокористування України

РЕФЕРАТ

Київ – 2021

Актуальність роботи. Україна, проголосивши людину найвищою соціальною цінністю, взяла на себе зобов'язання забезпечувати дотримання її прав, свобод та законних інтересів, створити сприятливе середовище для підтримання нормальної життєдіяльності. Однак, високий рівень адміністративної деліктності сьогодні свідчить про невиконання вказаних завдань державою. Не додає оптимізму і сучасний стан правового регулювання та реалізації адміністративно-деліктних відносин, а саме розпорошеність та застарілість законодавства, численні прогалини і колізії, відсутність єдиної державної стратегії попередження адміністративної деліктності в Україні тощо. Все це ускладнює правозастосування на практиці, а отже інститут адміністративної відповідальності не може виконувати покладені на нього завдання превенції, покарання та перевиховання деліквента.

Відсутність або неналежна реакція на адміністративний делікт з боку правоохоронних органів та суспільства породжує такі явища, як правовий нігілізм, латентність та толерантність до протиправних проявів і, що найнебезпечніше, обумовлює вчинення кримінальних правопорушень в майбутньому. Відтермінування проголошеної в 1996 році адміністративної реформи у поєднанні з відсутністю комплексної превентивної політики, щодо адміністративної деліктності в нашій державі, свідчить про низький рівень усвідомлення вказаної проблематики з боку органів державної влади. Тому невідворотність покарання в поєднанні із застосуванням достатнього рівня етико-правового виховання особи сьогодні має виступати рушійною силою будь-яких публічних ініціатив з боку держави.

Україна, підписавши Угоду про асоціацію з ЄС, взяла на себе зобов'язання здійснити реальні демократичні перетворення в державі, де-факто забезпечити права людини та імплементувати європейські правові норми у вітчизняне законодавство. З огляду на те, що дотримання прав людини є найважливішим завданням держави, а вони не можуть бути забезпечені в суспільстві з низьким рівнем законності та правопорядку, імплементация саме адміністративно-деліктних норм та розробка сучасної концепції правової протидії адміністративній деліктності в Україні в умовах євроінтеграції є фундаментом, на якому будуть базуватися усі демократичні перетворення. На виконання цього завдання критично-необхідним є дослідження, аналіз європейського адміністративно-деліктного законодавства, практики його застосування та державних програм попередження адміністративної деліктності, з подальшим їх впровадженням у вітчизняне правове поле.

Очевидно, що дослідження сучасного стану правового регулювання адміністративно-деліктних відносин в Україні є актуальним також в розрізі теоретичних та практичних проблем його правової реалізації. Таким чином, існує нагальна потреба в комплексному дослідженні адміністративно-деліктних відносин, що дозволить зрозуміти їх сучасні проблеми, шляхи вирішення подібних проблем в законодавстві економічно розвинутих держав та суспільств, сприятиме напрацюванню якісно нових механізмів правового регулювання та допоможе знизити рівень адміністративної деліктності в державі.

Метою роботи є на підставі системного аналізу теоретико-правових положень, національного і зарубіжного законодавства, а також практики його застосування виокремити проблеми правового забезпечення протидії адміністративній деліктності, запропонувати механізм їх усунення, розробити сучасну концепцію правової протидії

адміністративній деліктності в Україні в умовах євроінтеграції, а також окреслити перспективи її подальшого розвитку. Для її досягнення було вирішено **завдання**:

- сформульовано поняття адміністративно-деліктних відносин та визначити їх особливості;

- проаналізувано історико-правовий розвиток адміністративно-деліктних відносин в Україні для розуміння факторів, що вплинули на їх сучасний стан;

- здійснено теоретико-правовий аналіз та проведено класифікацію адміністративно-деліктних відносин в Україні;

- висвітлено стадії адміністративно-деліктного процесу з метою їх удосконалення;

- узагальнено людиноцентристські принципи, на основі яких мають ґрунтуватися адміністративно-деліктні відносини;

- здійснено сучасну класифікацію суб'єктів адміністративно-деліктних відносин;

- з'ясовано причини та чинники, що сприяють виникненню адміністративної деліктності, як умови адміністративно-деліктних відносин;

- обґрунтовано концептуальні основи превентивно-профілактичних заходів вчинення адміністративних деліктів та їх ефективності;

- проаналізовано зарубіжний досвід правового регулювання адміністративно-деліктних відносин та попередження адміністративної деліктності з метою імплементації придатних для реалій України норм у вітчизняне законодавство;

- здійснено науковий аналіз зарубіжного досвіду застосування профілактичних заходів та віднайти шляхи їх імплементації у вітчизняне правове поле;

- розроблено сучасну концепцію правової протидії адміністративній деліктності в Україні в умовах євроінтеграції;

- визначено концептуальні засади подальшого розвитку правового регулювання адміністративно-деліктних відносин в Україні.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають при вчиненні адміністративного делікту, відносини щодо їх попередження та протидії.

Методи дослідження – було здійснено науковий аналіз, спираючись на загальнонауковий *діалектичний метод* та *системний аналіз* соціальних явищ, що дозволило дослідити стан наукових досліджень різних аспектів адміністративно-деліктних відносин в Україні. Поєднання *історико-правового* та *порівняльно-правового методів* дозволило виявити вплив конкретних історичних, соціальних, економічних, політичних, культурних і правових чинників на особливості формування адміністративної деліктності та правового регулювання адміністративно-деліктних відносин. Використання *методів класифікації, групування, системно-функціонального методу* дозволило дослідити систему та здійснити класифікацію суб'єктів адміністративно-деліктних відносин і факторів, що сприяють відтворенню адміністративної деліктності та заходів профілактики виникнення адміністративної деліктності. *Логіко-семантичний метод* сприяв виробленню понятійно-категоріального апарату та напрацювання концептуальних засад подальшого розвитку адміністративно-деліктних відносин в Україні. Використання *структурно-функціонального аналізу* та *аксіологічного підходу* дозволило розкрити особливості змісту та правового закріплення державної

політики зі зниження адміністративної деліктності в Україні. *Системний метод* забезпечив проведення аналізу різних галузей права, їх підгалузей та інститутів в аспекті їх регулювання адміністративно-деліктних відносин.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в наступному.

На основі проведених автором низки досліджень теоретичних та практичних засад правового регулювання адміністративно-деліктних відносин в Україні в умовах євроінтеграції сформульовано та обґрунтовано нові теоретичні висновки, практичні рекомендації і пропозиції, які містять елементи новизни та в сукупності розв'язують наукову проблему оптимізації нормативно-правової бази і правозастосовчої практики, з метою наближення до стандартів ЄС.

Розроблено і апробовано сучасну концепцію правової протидії адміністративній деліктності в Україні в умовах євроінтеграції, який у *світовій та вітчизняній науці був вперше розроблений з урахуванням усього комплексу можливих засобів протидії (соціального, економічного характеру тощо)*, що дало змогу вперше:

– обґрунтувати людиноцентристську концепцію адміністративно-деліктних відносин в Україні, що відповідає європейським правовим традиціям та включає: забезпечення стержневої ролі людини в адміністративно-деліктних відносинах, перегляд принципів у частині визнання основним принципу верховенства права та закріплення принципу презумпції невинуватості, умовний поділ адміністративних деліктів у залежності від характеру посягання на встановлений порядок управління та охорону прав і свободи людини: управлінського (адміністративного) характеру, неуправлінського (кримінального та цивільно-правового) характеру; розширення групи суб'єктів вчинення адміністративних деліктів у частині визнання такими юридичних осіб приватного права, запровадження випробувального терміну за вчинення деліктів кримінального характеру, встановлення розмірів стягнень, які корелюються з забезпеченням каральної, виховної та профілактичної мети;

– запропонувати концептуальну модель попередження адміністративної деліктності в Україні, що ґрунтується на стратегії зміцнення морально-етичних цінностей населення та пропаганди нульової толерантності до адміністративних деліктів. У межах такої концепції запропоновано запровадження системи виховних заходів, фінансового заохочення, виявлення та сповіщення про делікти, реінтеграції та соціальної адаптації бездомних осіб та безпритульних дітей, визначено напрямки удосконалення митної та податкової політики для зниження чинників ризику виникнення адміністративної деліктності, проведення спеціальної психолого-виховної та правової підготовки працівників правоохоронних органів, координації нормотворчої діяльності правоохоронних структур, збору статистичних даних, системи прогнозування адміністративної деліктності, та оцінювання стану ефективності профілактичних заходів, запровадження перманентного моніторингу причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних деліктів та реагування на них тощо;

– здійснити диференціацію детермінантів адміністративної деліктності відповідно до змісту на: економічні, політичні, соціально-правові, соціально-побутові, духовно-моральні, соціально-психологічні та культурно-виховні; сутності на: соціальні та біологічні; механізму дії на: умови і чинники (фактори);

– визначити основні соціально-правові передумови вчинення адміністративних деліктів у сучасній Україні: -низький рівень правосвідомості сучасного суспільства; – недооцінка небезпечності вчинення адміністративного делікту з боку суспільства, яка проявляється у неналежному рівні осуду, що може спричинити вчинення більш небезпечних кримінальних деліктів; – високий рівень побутової корупції; – відсутність налагоджених механізмів виявлення адміністративних деліктів та швидкого реагування на них; – зuboжілість населення;

– провести періодизацію становлення та розвитку адміністративно-деліктних відносин, в результаті чого було виділено три основні періоди, а саме: I. Початок XIX ст. – 1917 р. – перші спроби законодавчого закріплення матеріальних та процесуальних норм положень про адміністративні делікти, формування за європейськими стандартами понять адміністративного (управлінського) правопорушення і адміністративного проступку (делікту) у правовій теорії та відмежування їх від злочинів, формування інституцій адміністративної юстиції; II. 1917 – 1991 рр. викривлення галузі адміністративного права в бік обслуговування державної ідеології та командно-адміністративної системи управління держави; III. 1991 р. – по 2017 – відродження адміністративного права в класичному його розумінні та поступовий перехід від державоцентристської (радянської) моделі до людиноцентристської, поява адміністративної юстиції, поступове розширення кола суб'єктів адміністративно-деліктних відносин;

– доповнити категоріально-методологічний апарат, зміст та особливості дефініції «правосуб'єктність» в частині доповнення її таким складовим елементом як «деліктоздатність», яку визначено як здатність особи, вступаючи в адміністративні правовідносини нести адміністративну відповідальність за власні вчинки (заснавати заходів державного примусу), що залежить від ролі, яку суб'єкт відіграє в адміністративно-деліктних відносинах;

– класифікувати адміністративні делікти: а) адміністративний делікт цивільного характеру; б) адміністративні делікти управлінського характеру; в) адміністративні делікти кримінального характеру;

– визначити елементи об'єкту адміністративно-деліктних відносин, а саме: 1) відносини з вчинення адміністративного делікту; 2) відносини виявлення адміністративного делікту; 3) відносини адміністративного розслідування; 4) відносини попереднього розгляду матеріалів справи про адміністративний делікт; 5) відносини об'єктивної адміністративної відповідальності; 6) відносини суб'єктивної адміністративної відповідальності (адміністративний арешт); 7) відносини з перегляду постанови про притягнення до адміністративної відповідальності; 8) відносини з реалізації рішення;

– класифікувати суб'єктів адміністративно-деліктних відносин на такі групи: – компетентні органи і посадові особи, наділені правом приймати владні акти, складати правові документи, що визначають долю справи (лідуючі суб'єкти); – суб'єкти, що мають особистий інтерес у справі: особа, що притягається до відповідальності, потерпіла особа та її законні представники; – особи і органи, що сприяють здійсненню провадження, виявленню об'єктивної істини: свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі, поняті; – інші особи і органи, що сприяють виконанню постанов, профілактиці правопорушень;

– класифікувати суб'єктів адміністративної відповідальності, які можуть бути представлені таким чином: -1) загальний суб'єкт – будь-яка деліктоздатна

особа, що притягається до відповідальності не залежно від її правового статусу і додаткових ознак; -2) спеціальний суб'єкт – фізична або юридична особа, що володіє спеціальним статусом або наділена певними ознаками, необхідними для притягнення його до відповідальності за вчинене правопорушення;

– висунути теорію щодо важливості соціальної відповідальності, що ґрунтується на соціальних нормах, які закріплюють регулювання і охорону суспільних відносин та містять у собі права та обов'язки суб'єктів;

– дефініцію «адміністративний делікт» з соціально-правової точки зору, а саме, як негативне соціальне явище, яке важко піддається кількісному вимірюванню через слабкість і роз'єднаність відомчої статистичної бази і значного рівня латентності адміністративних проступків;

– ідеї щодо закріплення на законодавчому рівні критеріїв визначення ефективності правового регулювання адміністративно-деліктних відносин, а саме: цільові, соціальні, економічні, психологічні, з метою забезпечення більш ефективної координації роботи підрозділів правоохоронних органів у напрямку запобігання адміністративної деліктності;

– обґрунтувати невідповідність чинного адміністративно-деліктного законодавства європейським правовим стандартам положення, відповідно до якого принцип презумпції невинуватості наразі не поширюється на адміністративні делікти навіть кримінально-правової природи, та запропоновано визнати вказаний принцип для даного виду адміністративних деліктів, забезпечивши його нормативно-правове закріплення;

– класифікувати фактори адміністративної деліктності: за сферою існування – суб'єктивні та об'єктивні; за обсягом впливу – загальні, спеціальні причини; за змістом – економічні, політичні, соціально-побутові, духовно-моральні, соціально-психологічні та культурно-виховні; за сутністю – соціальні та біологічні; за механізмом дії – причини, умови і фактори; за характером: -внутрішні та зовнішні; залежно від можливостей їх усунення приватні причини і умови (що мають відношення до індивідуально-конкретної справи), загальні (що сприяють вчиненню правопорушень взагалі);

– визначити систему критеріїв ефективності профілактики вчинення адміністративних деліктів та їх види;

– розробити сучасну концепцію правової протидії адміністративній деліктності в Україні в умовах євроінтеграції, з окресленням чітких та зрозумілих напрямів діяльності, фінансування програми, чітких механізмів реалізації програми з прямим делегуванням окремих напрямків конкретним органам та покладення контрольно-наглядових повноважень за виконанням програми тощо.

Результати досліджень викладено 6 монографіях, 43 статтях, з них: 6 у наукових виданнях, що входять до науково-метричних баз Scopus та Web of Sciences, 31 – у наукових фахових виданнях України, 6 – у наукових виданнях інших держав, 23 тезах наукових доповідей. За даною тематикою захищена 1 кандидатська та одна докторська дисертація. Сумарна кількість наукових праць – 90.

Практична значимість виконаного дослідження має декілька пріоритетних аспектів у галузі протидії адміністративній деліктності: у науковій діяльності – результати дисертаційного дослідження можуть бути підґрунтям для подальшої розробки теоретико-правових проблем ефективної реалізації адміністративно-

деліктних відносин та профілактики адміністративної деліктності в суспільстві; у законотворчій діяльності – висновки, пропозиції та рекомендації, наведені в дисертації, можуть бути використані при для підготовки і вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства. У результаті проведеного дослідження сформульовано пропозиції щодо прийняття Комплексної програми профілактики правопорушень на 2020-2025 роки; у практичній діяльності–використання одержаних результатів дозволить поліпшити стан практичної реалізації адміністративно-деліктних відносин в юридичній практиці; в освітньому процесі – матеріали дослідження можуть бути використані для підготовки науково-практичних посібників з адміністративного права України, адміністративно-деліктного права, адміністративно-процесуального права, підготовки підручників та практикумів з курсів: «Адміністративне право України», «Судові та правоохоронні органи України», «Адміністративна відповідальність» у викладанні відповідних дисциплін.

Основні положення цієї роботи впроваджено в діяльність Адміністрації Президента України, Верховного Суду України, Головного Управління Національної поліції у м. Києві, Військової прокуратури Південного регіону України, використовується в навчальному процесі кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України при викладанні дисциплін «Адміністративне право» та «Адміністративна відповідальність» під час підготовки фахівців правничої спеціальності.

Основні положення роботи було представлено на 23 національних та міжнародних конференціях, семінарах, з'їздах, що відносяться до наукових тем Національного університету біоресурсів і природокористування України відповідно до цільових програм Міністерства освіти і науки України за темою: «Сучасна концепція правової протидії адміністративній деліктності в Україні в умовах євроінтеграції», яка відповідає Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 року, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 942, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р. Входить до складу державної тематики «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495), «Адміністративно-правове забезпечення розвитку судової влади в Україні» (номер державної реєстрації 0117U004649).

За темою роботи опубліковано 90 наукових праць, у тому числі 7 монографії, 42 статті, з них: 6 у наукових виданнях, що входять до науково-метричних баз Scopus та Web of Sciences, 31 – у наукових фахових виданнях України, 8 – у наукових виданнях інших держав, 23 тез наукових доповідей, захищена одна кандидатська дисертація. Згідно науково-метричної бази даних Scopus загальна кількість посилань – 7, h-індекс (за роботою) = 1, бази даних Google Scholar загальна кількість посилань – 47, h-індекс (за роботою) = 4. Сумарна кількість наукових праць претендента – 90. Новизну та конкурентоспроможність

запропонованих технічних рішень підтверджено 7 актами впровадження. Подані заявки на отримання авторських свідоцтв.

Автор:

Шульга Євгеній Вікторович