

Features of forecasting administrative delicacy

Особливості прогнозування адміністративної деліктності

Yevhenii Shulha

Key words:

administrative delicacy, administrative and delict relations, administrative delict, forecasting, warning.

Ключові слова:

адміністративна деліктність, адміністративно-деліктні відносини, адміністративний делікт, прогнозування, попередження.

Організація управління соціальними процесами, зокрема у сфері забезпечення охорони громадського порядку може бути ефективною лише за умов ґрунтування на прогностичних даних. Цінність прогнозів особливо зростає в умовах перехідного періоду України від командно-адміністративної системи державного управління (державоцентриська модель) до якісно нових демократичних перетворень у державі та суспільстві (людиноцентриська модель). Адже історія знає чимало прикладів, коли прийняті на основі проб та помилок серйозні державні рішення виявилися непрорахованими, а отже, неправильними, що стало великим тягарем для суспільства. Так, антиалкогольна кампанія у США початку ХХ ст. проголосила власною метою боротьбу з пияцтвом та злочинністю, натомість Уряд не прорахував належним чином можливі соціальні, економічні та політичні наслідки, проте отримав зменшення лівової частки доходів державний бюджет, зріст організованої злочинності в США, надзвичайно великі масштаби підпільного виробництва алкоголю так званих «бутлегерів» та контрабанди віскі та пива з Канади.

Варто зазначити, що останнім часом у нашій державі здійснюються окремі заходи прогнозування, що в основному проявляються у таких формах соціального планування як прийняття державних концепцій (боротьби зі злочинністю, тероризмом і т.д.). Останні деякою мірою спираються на окремі заходи прогностики, частково теоретично прораховуючи моделі майбутніх суспільних перетворень, передусім, негативних суспільних явищ кримінального характеру, залишаючи поза увагою прогнозування адміністративних деліктів. Все це вказує на те, що прогнозування адміністративної деліктності виступає однією з найбільш складних і досі не реалізованих проблем сьогодення, вирішення якої дасть змогу бути підготовленим до більшості негативних суспільних наслідків, а отже, вчасно та правильно зреагувати на їх настання.

Проблеми правового регулювання профілактики адміністративної деліктності були предметом дослідження таких вчених-адміністративістів, як Е. Гензюк, А. Талах, О. Чернецький, О. Заярний, А. Бакаєв, Р. Шагієва, А. Дерюга тощо. Водночас окремим питанням, пов'язаним із прогнозуванням адміністративної деліктності, займалися такі вчені: Н. Бестужев-Лада, М. Волков, Е. Гензюк, Є. Додін І. Карпець, В. Лозбяков тощо. Однак комплексного дослідження особливостей прогнозування адміністративної деліктності проведено не було.

Дослідження прогнозування адміністративної деліктності та її особливостей вимагає врахування положень методологічного плану, висловлених вітчизняними і зарубіжними вченими у галузі деліктології та кримінології. У класичному розумінні прогнозування деліктності (як адміністративної, так і кримінальної) зводиться до таких ознак, що його характеризують:

- прогнозування соціальних явищ та процесів (зокрема деліктності) – тобто самої тенденції деліктності у суспільстві;
- власне прогноз конкретного соціального явища в певний проміжок часу;
- імовірність характеру прогнозу, з огляду на те, що кількісне значення прогнозу тільки випадково може точно збігатися з дійсним станом явищ у прогнозованому періоді;
- планування прогнозу, тобто прогнозування допускає та навіть робить бажаним складання варіантів прогнозу¹.

¹ Лозбяков В.П. Криминология и административная юрисдикция милиции / В.П. Лозбяков. – М., ИНФРА-М, 1996. – С. 45.

Під час дослідження дефініції «прогнозування» з філософської точки зору стає зрозумілим, що під останнім розуміють не просто вислів про майбутнє, а систематичне дослідження розвитку того чи іншого явища або процесу за допомогою засобів сучасної науки. Вказані засоби мають бути застосовані з метою вирішення практичних завдань, причому прогноз вказує найбільш ефективні шляхи їх вирішення².

Таким чином, прогнозування є необхідною інформацією для прийняття рішень і планування профілактики як кримінальної, так і адміністративної деліктності.

Варто зауважити, що між різними формами протиправної поведінки конкретних осіб, що розглядаються в динаміці їх життєдіяльності, є об'єктивні взаємозалежності. У цьому сенсі сам факт скоєння певного виду адміністративного делікту вже має прогностичне значення, оскільки може розглядатися як фактор, який свідчить про підвищену ймовірність подальшої еволюції протиправної спрямованості поведінки конкретної особистості³.

Суть цієї проблеми полягає в тому, що оскільки окремі адміністративні правопорушення (наприклад, порушення громадського порядку) зазвичай передують переходу на злочинний шлях і викликаються найчастіше тими ж причинами, що й злочини, вивчення цих правопорушень дає змогу уточнити прогноз тенденцій деліктності і планувати превентивні заходи.

Із точки зору вирішення проблеми прогнозування протиправного поведінки необхідно, на думку І. Карпеця, виявляти та осмислювати, в першу чергу, ті аморальні прояви, «які найближче стоять до злочинності (власне адміністративні делікти «кримінального характеру» – прим. Ш.Є.) і попередження яких може реально позначитися на тих, хто в злочині»⁴.

Зрештою за умови постійного проведення деліктологічного аналізу на території конкретного міста (району) можна з певною ймовірністю простежити негативний розвиток єдиної лінії поведінки конкретної особистості: «від аморального проступку до делікту, від дрібного злочину – до тяжкого; від епізодичного вживання спиртних напоїв або наркотичних речовин – до систематичного пияцтва, алкоголізму, наркоманії тощо»⁵.

Отже, для деліктологічного прогнозу важливо виявити і зафіксувати повторюваність антигромадської поведінки, що дасть змогу в одних випадках встановити, в чому може полягати можлива схожість майбутніх явищ, в інших, навпаки, – встановити, в чому саме вони відрізняються один від одного, оскільки в їх відмінності може бути виявлена тенденція до якісно нових змін. Таким чином, можна припустити, що виявлення повторюваності (в поведінці однієї людини або в аналогічних випадках) може стати істотним відправним пунктом для побудови прогнозу.

При цьому, на нашу думку, варто враховувати таке: загальновідомо, що в адміністративному проступку фокусується багато детермінуючих антигромадську поведінку ознак. Частіше за все, вони не можуть бути зафіксовані суб'єктами профілактики в період несприятливого формування особистості потенційного порушника (в родині, школі) і виникнення умов, що сприяють її еволюції. У зв'язку з цим можна констатувати: «Сам факт вчинення адміністративного правопорушення, а тим більше результати дослідження його детермінантів становлять цінну інформацію, яка реально допомагає під час здійснення кримінологічного прогнозу»⁶.

У процесі проведення аналізу логічно впливає питання прогнозування індивідуальної поведінки порушника адміністративно-правових норм та її міри з урахуванням наявних теоретичних і емпіричних даних, наявних нині. Звичайно, як і з багатьох інших питань, які щоразу виникають у правовій науці, однозначну відповідь знайти дуже складно. Вчені по-різному відповідають на це питання.

Так, Є. Додін, розглядаючи теоретико-методологічні питання адміністративної деліктології, виділяв її прогностичну, пояснювальну і синтезуючу функції: «Прогностична функція полягає у встановленні тенденцій адміністративної деліктності загалом, окремих її видів, географії поширення. Адміністративна делікто-

² Бестужев-Лада Н.В. Окно в будущее. Современные проблемы социального прогнозирования / Н.В. Бестужев-Лада. – М., 1970. – С. 14.

³ Лозбяков В.П. Криминология и административная юрисдикция милиции / В.П. Лозбяков. – М., ИНФРА-М., 1996. – С. 45.

⁴ Карпец И.И. Пределы криминологических исследований / И.И. Карпец // Социалистическая законность. – 1968. – № 9. – С. 21.

⁵ Социальные отклонения. Введение в общую теорию. – М., 1984. – С. 212–213.

⁶ Лозбяков В.П. Криминология и административная юрисдикция милиции / В.П. Лозбяков. – М., ИНФРА-М., 1996. – С. 45.

логія покликана дати прогноз ефективності використання тих чи інших засобів профілактики; особливе значення має завдання цієї науки прогнозувати зміну законодавства про адміністративну відповідальність»⁷. З вищевикладеного можна зробити висновок, що вчений не ставить питання про можливість прогнозування індивідуальної поведінки порушника адміністративно-правових норм і говорить про прогнозування тенденції розвитку деліктності загалом і її окремих видів.

На думку Е. Гензюка, спрогнозувати протиправну поведінку потенційного деліквента–порушника адміністративно-правових норм, навіть у теоретичному плані, є задачею не з легких, навіть з урахуванням наявних заходів та можливостей. Очевидно, що передкримінальна поведінка, об'єктивно виражена в різних адміністративних проступках, має шанс стати об'єктом прогнозу і відповідних профілактичних заходів. Що ж стосується адміністративних проступків, то генеза ставлення особи до соціально-правових цінностей не тільки виявляється поза сферою впливу (прогнозу, профілактики) з абсолютно зрозумілих причин, але і не може виявитися поза ним, адже в такому разі, цілком ймовірно, може йтися про вторгнення в особисте життя, порушення прав людини, превенцію без достатніх підстав тощо⁸.

Вищезазначене, на нашу думку, не має означати принципового заперечення можливості прогнозування індивідуальної поведінки осіб, які вчиняють адміністративні правопорушення. Методологічне значення в такому разі мають положення, пов'язані з:

- а) розробленням ідеології індивідуального прогнозування протиправної поведінки загалом, в тому числі деліктологічного;
- б) визначенням тенденцій розвитку окремих видів (однорідних або взаємопов'язаних груп) адміністративних правопорушень;
- в) аналізом деліктологічної ситуації в Україні загалом, а також по її окремих областях, в яких мають бути органічно взаємопов'язані кримінологічний і деліктологічний прогнози як блок, що характеризуватиме розвиток об'єкта впливів усіх суб'єктів профілактики;
- г) удосконаленням обліку осіб, які вчинили адміністративні правопорушення.

Варто зазначити: щодо певної категорії адміністративних правопорушників можна здійснювати прогнозування індивідуального антигромадської поведінки. У такому разі йдеться про ситуації рецидиву адміністративних проступків з боку осіб, що вже притягувалися до адміністративної відповідальності, коли мета накладення стягнення фактично не була досягнута. Інформація про адміністративні правопорушення може мати прогностичне значення під час її оцінки поряд з іншими видами соціальної інформації. На основі цього виникають питання:

- а) щодо недоліків виховної (профілактичної) роботи в трудових колективах та навчальних закладах;
- б) щодо неадекватності практики реагування на правопорушення та інші форми антисуспільної побутової поведінки;
- в) про відсутність сфер дозвілля молоді;
- г) про можливі зміни структури населення завдяки мігрантам, що не відчувають дієвих заходів соціального контролю;
- г) щодо неупорядкованої торгівлі алкогольними напоями.

Під час прогнозування деліктологічної ситуації на основі аналізу адміністративних правопорушень важливе місце має бути відведене визначенню її майбутніх параметрів. Разом із тим варто визнати, що нині через відсутність необхідних статистичних показників із вчинення адміністративних деліктів вбачається доволі складним, наприклад, застосування методів математичної статистики в прогнозуванні адміністративної деліктності. Через це варто констатувати, що адміністративна деліктність, з огляду на вказані обставини, не завжди підлягає статистичній звітності на основі закону «великих чисел», а отже, з прогностичною метою варто здебільшого спиратися на оцінки експертів та соціологічні методи. При цьому варто враховувати, що на інтенсивність, структуру та інші властивості деліктності здійснюють вплив не лише фактори загальносоціального характеру, а й місцеві особливості життєдіяльності населення, розміщення (розвиток) соціально-економічної інфраструктури тощо⁹.

⁷ Додин Е.В. Административная деликтология в системе юридической науки / Е.В. Додин // Советское государство и право. – 1991. – № 12. – С. 35.

⁸ Гензюк Э.Е. Административная деликтология : дис. ... докт. юрид. наук / Э.Е. Гензюк. – М., 2002. – 260 с.

⁹ Волков М.Д., Горяинов К.К., Кондратюк Л.В. Региональное криминологическое прогнозирование: Ч. 2. – М., ВНИИ МВД СССР, 1980. – С. 55.

Вказані особливості мають бути враховані в управлінській діяльності органів внутрішніх справ під час прогнозування деліктологічної ситуації в Україні загалом та конкретних областях, містах та районних центрах.

Викладене дає змогу сформулювати ряд висновків і пропозицій:

1. Адміністративний-делікт як соціальне явище важко піддається кількісному вимірюванню через слабкість і роз'єднаність відомчої статистичної бази і значного рівня латентності адміністративних проступків. Тому з метою деліктологічного прогнозування в операціях зі статистикою варто використовувати методи прикладної соціології, зокрема в аналізі справ про адміністративні правопорушення та вимірах громадської думки.
2. Надійність прогнозу залежить від якості показників, взятих за основу. Доцільною є побудова варіабельних прогнозів, заснованих на кількісному й евристичному аналізі ймовірності появи окремих значущих чинників під час обліку елементів випадковості.
3. Із метою забезпечення надійного прогнозування розвитку адміністративної деліктності на основі застосування методів математичної статистики необхідно вдосконалити систему статистичної звітності органів внутрішніх справ про адміністративну практику, зокрема забезпечити єдність статистичних показників в органах внутрішніх справ усіх рівнів управління. Під час аналізу стану і прогнозування тенденцій розвитку деліктологічної ситуації загалом по країні варто оперувати невеликою кількістю узагальнених (агрегованих) показників, що характеризують адміністративну практику, причому головним чином за показниками загального навантаження на служби і підрозділи органів МВС, деліктологічно значущим складом і думкою населення про результати роботи Національної поліції.
4. Облік показників адміністративних правопорушень під час аналізу, оцінки та прогнозування деліктологічної ситуації має стати невід'ємною частиною цього процесу, а його результати варто розглядати як основу планування поточної і особливо перспективної адміністративно-правової та профілактичної діяльності органів внутрішніх справ.
5. Сенс прогнозів адміністративної деліктології полягає не в однозначному прогнозі, а у всебічності та глибині аналізу, що, в свою чергу, зумовлює його особливість, яка полягає в постійному відтворенні, оновленні та розвитку під впливом різних факторів.
6. Відсутність прогнозування вчинення адміністративних деліктів є лакмусовим папірцем проблеми відставання заходів попередження адміністративної деліктності порівняно з кримінологічним прогнозуванням як на практичному, так і на теоретичному рівні.

Summary

In this article, there were investigated the features of prediction of administrative delinquency based on the basis of the analysis of philosophical, delictual and criminological approaches. The main attention is paid to the importance of forecasting which is important for preventing the administrative delinquency. It is concluded that the lack of prediction of administrative delicts is a litmus testament of the problem of lagging behind the measures of prevention of administrative delinquency in comparison with criminological forecasting for both levels: practical and theoretical. The meaning of the predictions of administrative delictology is determined in the depth and breadth of analysis, which determines its peculiarity, in view of constant reproduction, updating and development under the influence of several factors.

Анотація

У цій статті на основі аналізу філософського, деліктологічного та кримінологічного підходів було досліджено особливості прогнозування адміністративної деліктності. Звернено увагу на важливість прогнозування як вагомого для превенції адміністративної деліктності заходу. Зроблено висновок, що відсутність прогнозування вчинення адміністративних деліктів є лакмусовим папірцем проблеми відставання заходів попередження адміністративної деліктності порівняно з кримінологічним прогнозуванням як на практичному, так і на теоретичному рівні. Сенс прогнозів адміністративної деліктології визначено у всебічності та глибині аналізу, що зумовлює його особливість, з огляду на постійне відтворення, оновлення та розвиток під впливом ряду факторів.

Literature:

1. Лозбяков В.П. Криминология и административная юрисдикция милиции / В.П. Лозбяков. – М., ИНФРА-М., 1996. – С. 45.
2. Бестужев-Лада Н.В. Окно в будущее. Современные проблемы социального прогнозирования / Н.В. Бестужев-Лада. – М., 1970. – С. 14.
3. Карпец И.И. Пределы криминологических исследований / И.И. Карпец // Социалистическая законность. – 1968. – № 9. – С. 21.
4. Социальные отклонения. Введение в общую теорию. – М., 1984. – С. 212–213.
5. Додин Е.В. Административная деликтология в системе юридической науки / Е.В. Додин // Советское государство и право. – 1991. – № 12. – С. 35.
6. Гензюк Э.Е. Административная деликтология : дис. ... докт. юрид. наук / Э.Е. Гензюк. – М. 2002. – 260 с.
7. Волков М.Д., Горяинов К.К., Кондратюк Л.В. Региональное криминологическое прогнозирование: Ч. 2 / М.Д. Волков, К.К. Горяинов, Л.В. Кондратюк. – М., ВНИИ МВД СССР, 1980. – С. 55.

Yevhenii Shulha,

*Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer at Department of International Law and Comparative Law,
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine*