

автоматизованих системах”, “Про зв’язок”, “Про авторське право і сумісні права” та деякі інші. Крім цих законів першочергову роль відіграють прийнятий 4 лютого 1998 р. Закон України “Про Національну програму інформатизації” та Укази Президента України “Про деякі заходи щодо захисту інтересів держави в інформаційній сфері” та “Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та широкого доступу до цієї мережі в Україні”. Особливу увагу необхідно звернути на Закон України “Про захист інформації в автоматизованих системах” від 5 липня 1994 р. Стаття 20 цього Закону надає право фізичним і юридичним особам в Україні встановлювати взаємозв’язки з автоматизованими системами інших держав з метою обробки, обміну, продажу, купівлі відкритої інформації.

Правову основу використання мережі Інтернет органами влади та правоохоронними органами складає система законодавчих та підзаконних нормативних актів, які визначають загальну допустимість чи конкретно регламентують порядок та умови її використання.

Першою основною нормою використання Інтернет в правоохоронній діяльності виступає Консти-

туція України від 26 червня 1996 р. На її основі приймаються відповідні Закони України.

Але цих нормативних документів не вистачає для правового забезпечення отримання, обробки й ефективного використання інформації, одержаної за допомогою Інтернету. Більшість із цих положень потребують зміни й доповнення, приведення у відповідність з потребами сьогодення. Необхідні зміни в політичному, термінологічному апараті співробітників правоохоронних органів, без яких неможливий діалог професійного спілкування із зарубіжними колегами, обмін досвідом, відпрацювання програмних документів, які б дозволили визначити пріоритети при розробці національного законодавства. Міжнародна юридична практика, проаналізована, систематизована, узагальнена в концептуальному відношенні, має стати невід’ємною складовою розвитку українського права і законодавства. Тому в найближчий час необхідно прийняти нові та внести доповнення до вже чинних нормативних документів, які б врегулювали інформаційні відносини в державі з застосуванням інформаційних технологій.

*Надійшла до редколегії 03.10.2002*

БИЛЕНЧУК П.Д., ГАЕНКО В.И., БОРИСОВА Л.В., КОЗЫРЬ М.В. ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНТЕРНЕТ-ТЕХНОЛОГИЙ В УКРАИНЕ

Рассмотрены правовые вопросы использования Интернет-технологий в Украине

\*\*\*

BILENCHUK P.D., GAENKO V.I., BORISOVA L.V., KOZYR' M.V. A LEGAL ASPECT OF USAGE OF INTERNETS - KNOW-HOWS IN UKRAINE

The legal problems of usage of Internets - know-hows in Ukraine are reviewed



**К.Л. БУГАЙЧУК**

*Національний університет внутрішніх справ*

УДК 342.95

## **ПРО КОНЦЕПЦІЮ ЗАКОНУ УКРАЇНИ “ПРО ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ”**

Розглянута концепція Закону України “Про основи державної системи профілактики адміністративних проступків”, актуальність прийняття, його завдання та зміст.

Актуальність роботи з підготовки законопроекту України “Про основи державної системи профілактики адміністративних проступків” зумовлена надзвичайно високим рівнем злочинності [1] та адмініс-

тративною деліктністю, відсутністю єдиної системи органів, які ведуть профілактичну діяльність, а також єдиного закону, що регулює цю діяльність по профілактиці адміністративних проступків. В даний

час така профілактична діяльність здійснюється хаотично й у мінімально можливому режимі, тому вже давно назріла соціальна потреба прийняття базового закону "Про основи державної системи профілактики адміністративних проступків", відповідно до якого надалі могли б прийматися відповідні закони по окремих напрямках профілактичної діяльності на державному, регіональному і місцевому рівнях. Потреба в такому законі визначається також змінами в профілактичній діяльності держави в зв'язку з розпадом системи соціальної профілактики злочинів та інших правопорушень, яка існувала у СРСР, але не мала масового розгалуження. Можна зазначити тільки окремі спроби боротьби із деякими видами проступків, такими, як "Дрібне хуліганство", "Розпивання спиртних напоїв у громадських місцях".

Така профілактика протиправної поведінки в значній мірі будувалася на основі:

- партійної та державної регламентації громадської діяльності;
- примусового виконання громадських доручень;
- примусового забезпечення громадської роботи силами трудових колективів;
- ігнорування права людини на судовий захист;
- спрощення процесуальних процедур виявлення фактів антисуспільної поведінки, встановлення вини та застосування мір впливу.

У радянський і пострадянський час окремі напрямки профілактичної діяльності, особливо зв'язані з попередженням злочинів та проступків неповнолітніх, побутових та рецидивних адміністративних проступків та злочинів, регулювалися законодавчими й іншими нормативними актами про комісії зі справ неповнолітніх, дружини, громадських вихователів, інспекції по справах неповнолітніх, спеціальні виховні і реабілітаційні установи, про обмеження дієздатності алкоголіків і наркоманів і т.д. При цьому неодноразово починалися також спроби розробки й обговорення законопроектів профілактичної спрямованості, що охоплювали б цю сферу і створювали правову основу взаємодії різних суб'єктів, які, на жаль, так і не увінчалися успіхом.

Руйнування старої системи профілактики окремих адміністративних проступків та злочинів негативно вплинуло на криміногенну та деліктогенну обстановку в Україні. Кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, збільшилося з 6515,9 тисяч чоловік у 1990 році до 13330,7 тисяч у 1998 році, при значному зрості у 1995 році – 122400,6 тисяч чоловік. Кількість виявлених ОВС адміністративних проступків з 3789,4 тис. у 1992 році збільшилася до 11579,4 у 2000 році зі зростом до 199331,5 тисяч у 1996 році. З 1995 по 1999 роки було виявлено 9 млн. 801 тис. 85 осіб, які порушили антиалкогольне законодавство. За цей же період за

даним проступком були притягнуті до адміністративної відповідальності 18 млн. 748 тис. 714 чоловік та скоєні 327 тис. 875 злочинів у стані сп'яніння [2-4]. І таких прикладів можна навести багато.

З урахуванням названих обставин законопроект "Про основи державної системи профілактики адміністративних проступків" спрямований на те, щоб відновити й активізувати діяльність по профілактиці адміністративних проступків. При цьому концептуальні ідеї забезпечення своєчасності і достатності попереджувальної діяльності органічно поєднуються з реалізацією принципу законності і справедливості. У цьому зв'язку особлива увага приділяється правам осіб, що попадають у поле зору правоохоронних органів, а також максимальній деталізації наданих цим органам правомочності з профілактики адміністративних проступків.

Також слід нагадати, що діяльність по профілактиці адміністративних проступків є частиною політики держави з забезпечення національної безпеки і повинна мати цілі:

- сприяння створенню і зміцненню в суспільстві атмосфери спокою і стабільності;
- обмеження дії негативних соціальних явищ та процесів, які не лежать в сфері адміністративної деліктності, але взаємопов'язані з нею;
- усунення або взагалі нейтралізації причин адміністративних проступків та умов, що їм сприяють;
- нейтралізації негативного впливу мікросередовища особи, які формують антисуспільну установку особи, та здійснюють вплив на мотивацію її поведінки;
- впливу на особу, яка за своїми морально психологічними якостями здатна вчинити адміністративний проступок чи продовжувати протиправну діяльність.
- усунення погрози правам, свободам і законним інтересам членів суспільства і держави, що виникає в зв'язку з можливістю становлення особи на шлях вчинення правопорушень;
- забезпечення виправлення осіб, що втягуються в сферу профілактичного впливу, і їх ресоціалізації.

Засновуючись на вищезазначеному, цей закон відповідно до Конституції України повинен встановлювати:

- основні цілі, задачі і принципи діяльності державних органів по профілактиці адміністративних проступків;
- основи взаємодії державної системи профілактики адміністративних проступків з органами місцевого самоврядування;
- основи правового регулювання державної системи профілактики адміністративних проступків;
- компетенцію органів державної влади й органів місцевого самоврядування в сфері профілактики адміністративних проступків;

- систему учасників цієї діяльності та їхньої правомочності, заснованої на законодавстві України;

- систему заходів профілактики адміністративних проступків і порядок їхнього здійснення, засновані на чинному законодавстві України;

- задачі і форми взаємодії державної системи профілактики адміністративних проступків з недержавними організаціями й установами відносно діяльності по профілактиці адміністративних проступків;

- підстави індивідуального профілактичного впливу, гарантії, форми і способи захисту прав і свобод осіб, у відношенні яких він застосовується.

Предметом Закону України "Про основи державної системи профілактики адміністративних проступків" є комплекс суспільних правових відносин, спрямованих на профілактику адміністративних проступків та

а) виявлення, нейтралізацію усунення причин адміністративної деліктності, окремих її видів, а також сприятливих їй умов (загальна профілактика);

б) здійснення попереджувального впливу у відношенні осіб, вчинки яких вказують на реальну можливість переходу на злочинний шлях, а також по здійсненню позитивного впливу на їхнє найближче оточення;

Цей закон також повинен встановлювати повноваження органів державної влади України в питаннях профілактики адміністративних проступків, зокрема:

- встановлення основ державної політики у питаннях профілактики адміністративних проступків шляхом прийняття і зміни відповідних законів, контролю за їхнім виконанням;

- координацію і методичне забезпечення діяльності органів виконавчої влади;

- розробку і схвалення державних стандартів;

- встановлення єдиної державної системи статистичного обліку і звітності;

- захист прав і свобод громадян;

- розробку, фінансування і реалізацію регіональних програм.

В Законі треба зазначити, що діяльність по профілактиці адміністративних проступків повинна здійснюватися на основі принципів законності, соціальної справедливості і гуманізму, демократизму (спільності), плановості та прогнозування, гласності, комплексності, диференціації й індивідуального підходу, взаємодії та координації зусиль суб'єктів профілактики адміністративних проступків, науковості, адекватності методів та засобів профілактики типу деліктної ситуації, своєчасності і достатності.

У процесі застосування заходів профілактики адміністративних проступків реалізуються вимоги соціальної справедливості, що складаються в необхідності:

а) захисту законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що терплять збиток (шкоду) від ситуацій і дій, у відношенні яких позначається чи повинен проявитися профілактичний вплив;

б) відновлення порядку, що порушується цими ситуаціями і діями;

в) застосування заходів профілактичного впливу, адекватних його цілям, не допускаючи їхньої надлишкової інтенсивності, заподіяння фізичних страждань чи приниження людського достоїнства.

Суб'єктами ж профілактики адміністративних проступків є:

а) діючі в межах своєї компетенції органи державної влади, органи місцевого самоврядування і підлеглі їм установи, організації, служби;

б) правоохоронні органи і суд;

в) органи охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та зайнятості населення, в компетенцію яких відповідно до закону входять питання, зв'язані з попередженням виникнення, обмеженням і усуненням обставин, що впливають на появу груп соціального і кримінального ризику, а також здійснення профілактичних заходів по відповідним напрямкам. В положеннях про названі суб'єкти профілактики адміністративних проступків повинні виділятися розділи (норми) про компетенцію і задачі в галузі профілактики адміністративних проступків.

г) інші учасники, у тому числі організації, підприємства, установи, що беруть участь в профілактиці адміністративних проступків за дорученням державних органів чи органів місцевого самоврядування або за власною ініціативою в межах і формах, обумовлених законодавством України. Держава підтримує і заохочує діяльність названих організацій, установ і підприємств з участі в профілактиці адміністративних проступків [5].

Самостійним розділом законопроекту, як на нашу думку, повинен бути перелік і зміст заходів загальносоціальної та загальної спеціальної профілактики адміністративних проступків, до яких можна віднести прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на:

- підвищення матеріального стану населення в цілому;

- покращення організації та умов праці населення;

- покращення житлово-побутових умов;

- розширення матеріальної забезпеченості населення, культури, науки та освіти [6];

- вдосконалення сфери обслуговування населення.

Сюди також можна віднести моніторинг, правове виховання, деліктологічну експертизу, мінімальні стандарти, безпеку, порядок координації діяльності по профілактиці адміністративних проступків, її програмне і наукове забезпечення [7].

При цьому координація діяльності з профілактики адміністративних проступків здійснюється з метою об'єднання й узгодження зусиль усіх відомств і органів, в задачі і функції яких входить профілактика адміністративних проступків [8].

Міжвідомча координація діяльності правоохоронних органів по загальній і індивідуальній профілактиці адміністративних проступків повинна здійснюватися міжвідомчими координаційними радами на всіх рівнях. Рішення, прийняті ними, затверджені главами відповідних відомств (органів), обов'язкові для виконання відомствами-учасниками Міжвідомчої координаційної ради. До участі в цих радах можуть запрошуватися, з їхньої згоди, представники судових органів, а також керівники чи представники інших суб'єктів і учасників профілактичної діяльності.

І, нарешті, основний розділ Закону повинен бути присвячений інститутам і нормам індивідуальної профілактики адміністративних проступків, в яких розкривається їх перелік і зміст заходів.

До цих заходів відносяться:

1) профілактична бесіда співробітника правоохоронного чи контролюючого органа, спецслужби, прокуратури чи суду;

2) внесення представлень і визначень про усунення причин адміністративних проступків, умов, що сприяли їх здійсненню, і вживанню заходів по їхньому усуненню;

3) надання інформації про антигромадську поведінку керівникам підприємств, установ, навчальних закладів, громадських об'єднань;

4) попередження про постановку на профілактичний облік;

5) постановка на профілактичний облік;

6) профілактична опіка;

7) адміністративний нагляд;

8) офіційне застереження.

Крім того, в Законі доцільно було би визначити коло осіб, до яких застосовуються міри індивідуального профілактичного впливу. Це мають бути, наприклад, особи:

- систематично споживаючі наркотичні чи інші одурманюючі засоби без призначення лікаря;

- які зловживають алкоголем, поведження яких становить небезпеку для оточуючих, внаслідок чого до них застосовувалися міри адміністративного впливу;

- що грубо порушують обов'язки по вихованню дітей та втягують їх у вчинення правопорушень чи сприяють цьому, у зв'язку з чим до них застосовувалися заходи адміністративного впливу чи кримінального покарання;

- умовно засуджені, засуджені до мір, не зв'язаних з позбавленням волі, чи до примусових заходів виховного впливу;

- звільнені з місць позбавлення волі після відбуття покарання за тяжкі чи особливо тяжкі злочини, або які мають дві чи більше судимості за здійснення інших злочинів;

- звільнені із спеціальних виховних чи лікувально-виховних установ.

Закон України "Про основи державної системи профілактики адміністративних проступків" повинен передбачати також предмет, форми і способи контролю за діяльністю з профілактиці адміністративних проступків, і прокурорський нагляд за її законністю.

Обов'язковою складовою частиною профілактики адміністративних проступків є чітке рішення питань фінансового, матеріального і кадрового забезпечення цієї діяльності. Необхідно підкреслити, що неузгодженість нормальних вимог до задач суб'єктів цієї профілактики, з одного боку, і ресурсного забезпечення, з іншої, прирече самі прогресивні ідеї профілактики адміністративних проступків на завідому неефективність.

Закон України "Про основи державної системи профілактики адміністративних проступків" повинен по необхідності носити рамковий характер, тобто визначати основні положення по профілактиці адміністративних проступків на рівні діючого законодавства України, надаючи можливість іншим державним органам України, органам місцевого самоврядування з урахуванням їх компетенції розробляти нормативно-правові документи, зв'язані з діяльністю по профілактиці адміністративних проступків. Дійсний законопроект представляється важливим для профілактичної діяльності і подальшого розширення нормативно-правових повноважень інших суб'єктів державної влади й органів місцевого самоврядування.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Зозуля І.В. Состояние преступности в Украине (По материалам периодической печати) // Право і безпека. –2002. –№ 1. –С.55-63.

2. Стан адміністративно-правозастосовчої діяльності ОВС за 1996-1999 роки: Огляд ГУАСМ МВС України. -К.: ГУАСМ МВС України, 1999. –54 с.

3. Україна в цифрах: Статистичний збірник. -К.: Держкомстат України, 2000. –551 с.

4. Статистичний щорічник України за 1998 рік /Міністерство статистики України. -К.: Техніка, 1998. –576 с.

5. Закон України "Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону" № 1835-III від 22 червня 2000 р. // ВВР України. –2000. –№ 40. –Ст.338.

6. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Національної програми патріотичного

виховання населення, формування здорового способу життя, розвитку духовності та зміцнення моральних засад суспільства” від 15 вересня 1999 р., № 1697 // Урядовий кур’єр. -№ 176. -21 вересня 1999 р.

7. Пономарев П.Г. Роль ведомственной науки в разработке проблем профилактики правонарушений // Материалы Всеросс. науч.-практ. конф. по про-

блемам профилактики правонарушений. -М.: ВНИИ МВД РФ, 1997. -С.123-127.

8. Указ Президента України “Про затвердження комплексної програми профілактики злочинності на 2001-2005 роки” від 25 грудня 2000 р., № 1376 // Урядовий кур’єр. -№ 17. -30 січня 2000 р.

*Надійшла до редколегії 23.09.2002*

**БУГАЙЧУК К.Л. О КОНЦЕПЦИИ ЗАКОНА УКРАИНЫ "ОБ ОСНОВАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОСТУПКОВ"**

Рассмотрена концепция Закона Украины “Об основах государственной системы профилактики административных проступков”, актуальность принятия, его задачи и содержание.

\*\*\*

**BUGAICHUK K.L. ABOUT CONCEPT OF THE LAW OF UKRAINE "ABOUT FOUNDATIONS OF THE STATE SYSTEM IN PROPHYLACTICS OF ADMINISTRATIVE MISDEMEANORS"**

The article is devoted to investigate of the Concept of the law of Ukraine "About foundations of the state system in prophylactics of administrative misdemeanors", actuality of its adoption its tasks and summary.



**В.С. ВЕНЕДИКТОВ**

*докт. юрид. наук, проф.*

*Національний університет внутрішніх справ*

УДК 340.132.1-057.36

## **ДО ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Розглянуті теоретичні підходи до правових проблем суті та змісту законності в сучасних умовах діяльності працівників органів внутрішніх справ України.

Забезпечення законності та правопорядку, захист прав і свобод громадян є однією з найважливіших внутрішніх функцій Української держави. Відповідно до ст.3 Конституції України [1] людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека є в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість в діяльності країни, їх утвердження й забезпечення є головним обов'язком держави. Наведений конституційний припис є визначальним для характеристики функціонування будь-яких державних органів, зокрема органів, служб і підрозділів внутрішніх справ та їх персоналу. З огляду на це справедливим є міркування В.В. Лазарева, що під час розгляду функціонування органів внутрішніх справ треба виокремлювати дві сфери законності. По-перше, професійна діяльність означених органів

щодо профілактики правопорушень, охорони громадського порядку, розкриття й розслідування злочинів спрямована на забезпечення суворого, неухильного дотримання, виконання громадянами, посадовими особами, організаціями і установами норм права, які охороняють суспільство від злочинних посягань, забезпечують порядок в громадських місцях. Це зовнішня сфера законності в діяльності органів системи Міністерства внутрішніх справ, і вона являє собою головну мету їх функціонування. По-друге, треба виокремити й внутрішню сферу законності, тобто відповідність законам та підзаконним нормативно-правовим актам діяльності самих органів внутрішніх справ, їх служб та підрозділів, осіб рядового й начальницького складу. Ця сфера слугує засобом досягнення основної мети діяльності органів внутрішніх справ [2]. Предметом нашого розгля-