

DOI: [https://doi.org/10.37634/efp.2022.11\(1\).4](https://doi.org/10.37634/efp.2022.11(1).4)
УДК 342.9

Анастасія Олексіївна МОСКАЛЕНКО

студентка, Національний Юридичний Університет ім. Ярослава Мудрого
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1602-4026>
e-mail: nastya2002moskalenko@gmail.com

Тетяна Сергіївна УДОВИЧЕНКО

студентка, Національний Юридичний Університет ім. Ярослава Мудрого
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4885-8295>
e-mail: tanya.before@gmail.com

ГРОМАДСЬКІ РОБОТИ ЯК ВИД АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ

Статтю присвячено громадським роботам як виду адміністративних стягнень. Здійснюється науковий аналіз цього заходу адміністративної відповідальності. Характеризується поняття «громадські роботи», розкривається його сутність. Наводиться класифікація суспільно корисних робіт, які може бути виконано під час відбуття громадських робіт залежно від сфери суспільного життя. Висвітлюються підстави для застосування адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт. Виділяються основні функції громадських робіт та стратегічні цілі їх використання. Здійснюється аналіз співвідношення з іншими видами стягнень. Аналізується доцільність введення громадських робіт у структуру заходів адміністративної відповідальності.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне стягнення, громадські роботи, правопорушення

ВСТУП

Щорічно на території України вчиняється велика кількість правопорушень. У звіті Національної поліції України за 2021 р. зазначається, що найчастіше за звітний період люди зверталися до поліції з приводу домашнього насильства, виникнення конфліктних ситуацій, вчинення адміністративних правопорушень, крадіжок та дорожньо-транспортних подій [1]. Тобто адміністративні правопорушення – найпоширеніші з усіх видів правопорушень, які у сукупності становлять значну загрозу для держави і суспільства.

Найбільш ефективним правовим інструментом у боротьбі з наймасовішими протиправними діями є адміністративна відповідальність, кінцевим результатом застосування якої є накладення адміністративних стягнень. Серед них особливе місце займають громадські роботи, що є одним з відносно нових видів адміністративних стягнень.

МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Зважаючи на доцільність застосування громадських робіт, їх перспективність та соціальну значимість, цей вид адміністративних стягнень досить активно досліджується вітчизняними науковцями. Зокрема, проблематику застосування громадських робіт у своїх наукових працях торкалися такі вчені, як К. Алімов, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Кузьменко, О. Миколенко та ін. У дослідженні авторами використано методи аналізу, синтезу, порівняння, пояснення, узагальнення тощо.

МЕТА статті – визначити поняття, ознаки, класифікацію та умови застосування громадських робіт як міри адміністративної відповідальності, її основні функції та цілі.

РЕЗУЛЬТАТИ

Верховенство права, законність та забезпечення повної реалізації прав і свобод людини – це ті принципи, на основі яких розвивається українська держава. Важливим залишається й забезпечення реаль-

ного захисту прав і свобод людини та інтересів держави і суспільства від протиправних посягань. Дієвим засобом боротьби з правопорушеннями є адміністративна відповідальність, що полягає у застосуванні до порушника певних заходів впливу.

Адміністративні стягнення є різновидом адміністративного примусу, що застосовується відносно правопорушника органами адміністративної юрисдикції з метою виховання та притягнення до відповідальності винуватої особи, здійснення превенції у сфері адміністративно-правових відносин. Їх перелік встановлює ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). До них належать: попередження, штраф, оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, позбавлення спеціального права, наданого цьому громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання), позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, громадські роботи, виправні роботи, суспільно корисні роботи, адміністративний арешт, арешт з утриманням на гауптвахті [2].

Громадські роботи є унікальним видом адміністративних стягнень, що полягають у виконанні особою, яка вчинила адміністративне правопорушення, у вільний від роботи чи навчання час безоплатних суспільно корисних робіт, вид яких визначають органи місцевого самоврядування. Тобто їх накладання не несе негативні наслідки фінансового характеру та не обмежує волю правопорушника. В умовах значних показників безробіття та неплатоспроможності населення це неабияк актуально, тому серед вчених панують дискусії стосовно використання громадських робіт як альтернативи для решти заходів відповідальності, виконання яких у деяких випадках є проблематичним

[3, с.165].

Можна виокремити відразу декілька важливих цілей, які дозволяє досягнути призначення громадських робіт. По-перше, важливим є здійснення певних заходів морального, матеріального чи фізичного впливу як негайного правового наслідку неправомірної поведінки особи. По-друге, виховати у правопорушника та інших осіб повагу до громадських цінностей, прав і свобод людей, сформувати та засвоїти навички правомірної поведінки, підвищити рівень правової культури. По-третє, попередити вчинення нових правопорушень як особою, яку притягнуто до відповідальності, так й іншими членами суспільства.

Громадські роботи відносяться до числа основних адміністративних стягнень, які не можуть застосовуватися поряд з іншими основними мірами відповідальності. Вони призначаються районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею) на строк від двадцяти до шістдесяти годин, протягом яких правопорушник виконує визначену суспільно корисну працю. Водночас такі роботи відбуваються не більш як чотири години на день. З одного боку, це є позитивним для працевлаштованих осіб, які мають змогу не втратити частину заробітної плати, як у випадку з виправними роботами. Однак для суб'єктів, які не працюють, таке обмеження перешкоджає можливості швидше відбутися стягнення.

Варто зазначити, що громадські роботи не признаються особам з інвалідністю I або II групи та вагітним жінкам. Серед науковців існують різні погляди з визначення граничного віку відбування адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт. Наприклад, Л. Шестак вважає доцільним у вирішенні цієї проблеми застосовувати актуальне пенсійне законодавство, що буде більш точно відповідати критерію працездатності [4]. У законодавстві ж закріплений граничний вік для жінок – 55 років, для чоловіків – 60 років (ст. 31-1 КУпАП).

Як вже зазначалося, види суспільно корисних робіт, які будуть виконувати порушники, визначають органи місцевого самоврядування.

Громадські роботи можна *класифікувати* на такі види:

– **роботи, що несуть екологічну користь:** озеленення територій, відновлення природних джерел та водоймищ, догляд заповідників, прибирання та збір макулатури, поліетилену та інші заходи з екологічного оздоровлення територій населених пунктів;

– **соціальні роботи:** здійснення соціально-медичного патронажу особам похилого віку та особам з інвалідністю, надання допомоги учасникам бойових дій та членам їх сімей, особам, які потрапили в складні життєві обставини, що обумовлені їх медичним діагнозом чи соціальним статусом, обслуговування дитячих будинків тощо;

– **пов'язані з підвищенням рівня культурного життя:** організація заходів дозвілля дітей та молоді, робота в музеях, відновлення пам'яток архітектури, історії та культури;

– **соціально-корисні роботи в економічній сфері:** будівництво, проведення ремонтних робіт, лісопилна та стругальна діяльність, видобування руд тощо.

Відповідно до Порядку виконання адміністративних

стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт виконання постанови суду (судді) про накладення адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт покладається на уповноважений орган з питань пробації [5]. Він має щорічно надсилати запит до органів місцевого самоврядування стосовно визначення видів громадських робіт та переліку об'єктів, на яких порушники їх виконуватимуть. Такі об'єкти мають знаходитися в межах адміністративно-територіальної одиниці відповідно до місця проживання особи. Також зазначений орган з метою здійснення контролю отримує інформацію про основне місце роботи чи навчання правопорушника, посаду, яку він обіймає та правила внутрішнього трудового розпорядку підприємства, установи, організації (навчального закладу).

Цікаво, що у разі надходження декількох постанов про застосування громадських робіт стосовно однієї особи, їх виконання здійснюється послідовно відповідно до реєстрації. Стосовно кожної постанови заводиться окрема особова справа.

Сума, яку може відшкодувати правопорушник на громадських роботах, є досить незначною, адже відповідно до ст. 321-1 КУпАП чотири години громадських робіт дорівнюють одному неоподаткованому мінімуму доходів громадян. Згідно зі ст. 321-4 КУпАП у разі невиконання з тих чи інших причин даного виду адміністративної відповідальності, постановою суду (судді) за поданням органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, невідбутий строк громадських робіт може бути замінено штрафом або адміністративним арештом. Заміна застосовується за умови, що санкція статті, за якою на порушника накладено адміністративне стягнення, передбачає можливість застосування штрафу чи арешту.

В умовах сьогодення накладення стягнення у вигляді громадських робіт втрачає сенс через регулярне невиконання особами, яким вони були призначені. Правопорушники часто відмовляються відвідувати органи пробації, а примусити особу виконувати суспільно корисні роботи ніхто не може. Проходить час і здійснюється заміна даного заходу адміністративної відповідальності на штраф чи арешт. Розмір штрафу в такому разі буде менший, ніж той, який міг би бути призначений одразу після вчинення правопорушення. Звісно, для особи порушника такі обставини є зручнішими. Стосовно арешту, то він є найсуворішим видом адміністративного стягнення, який накладається за правопорушення, що за ступенем суспільної небезпеки наближаються до злочинів. Проте, як вже зазначалося раніше, зміна на арешт може здійснюватися лише у випадках, коли дана міра адміністративної відповідальності передбачена санкцією статті, а таких випадків не так вже й багато.

Для притягнення особи до адміністративної відповідальності потрібно визначити сукупність усіх обставин, наявність яких робить таку відповідальність можливою. Проаналізувавши адміністративне законодавство, слід виокремити такі *підстави* для застосування громадських робіт:

1. **Наявність юридичного факту**, що означає вчинення особою винного протиправного діяння, перед-

баченого статтею КУпАП, санкція якої визначає накладення стягнення у вигляді громадських робіт. До цих правопорушень належать такі, як: порушення правил дорожнього руху пішоходами, велосипедистами та особами, які керують гужовим транспортом, і погоничами тварин, що спричинило створення аварійної обстановки (ч. 4 ст. 127), пошкодження автомобільних доріг, вулиць, дорожніх споруд, залізничних переїздів і технічних засобів регулювання дорожнього руху, створення перешкод для руху та невжиття необхідних заходів з їхнього усунення (ст. 139), вчинення дрібного хуліганства (ст. 173), вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування (ст. 173-2), розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді, вчинене особою, яка двічі протягом року піддавалась адміністративному стягненню за розпивання пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або появу в громадських місцях у п'яному вигляді (ч. 3 ст. 178), злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця (ст. 185) тощо.

2. Наявність складу адміністративного правопорушення. Суб'єктом правопорушення є фізична деліктоздатна особа, що досягла 16-річного віку, та на яку не поширює свою дію ч. 3 ст. 30-1 КУпАП. Варто зазначити, що громадські роботи є одним з тих видів стягнення, які дозволено застосовувати до неповнолітньої особи (але не більше двох годин на день). Суб'єктивна сторона полягає в умисній формі вини, коли особа усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння та бажає, передбачає чи свідомо допускає настання суспільно небезпечних наслідків. Об'єктом є суспільні відносини, що виникають в тих чи інших ситуаціях (наприклад, у сфері забезпечення громадського порядку та громадської без-

пеки). Об'єктивна сторона – зовнішній прояв суспільно-небезпечного посягання, виражений у формі дії або бездіяльності.

3. Відсутність обставин, що виключають адміністративну відповідальність (стан неосудності, крайня необхідність, необхідна оборона) та **обставин, що виключають провадження в справі** (ст. 247 КУпАП).

4. Для розуміння повної картини правопорушення має бути встановлено **характер вчиненого правопорушення, особа порушника (вік, стать, службовий, соціальний стан, поведінка у трудовому колективі та побуті), ступінь його вини, майновий стан.** Крім того, слід звернути увагу й на **обставини, які пом'якшують або обтяжують адміністративну відповідальність.** Врахування зазначеного дозволить призначити особі стягнення, яке повною мірою відповідатиме обставинам справи.

ВИСНОВКИ

За результатами дослідження дійшли висновку, що громадські роботи в адміністративному праві – це один з видів адміністративного стягнення, що застосовується до винної особи за рішенням суду та має на меті здійснити виховний вплив, полягає у зобов'язанні виконувати безоплатні суспільно корисні роботи, які не впливають на матеріальний стан правопорушника.

Здійснивши науковий аналіз даного виду адміністративного стягнення, можна визначити такі *фактичні та стратегічні цілі* громадських робіт:

- 1) здійснити трудово-виховний вплив на порушника;
- 2) запобігти вчиненню нових правопорушень тією ж особою;
- 3) завдяки загальній превенції стримувати інших членів суспільства від протиправних діянь;
- 4) дати особі змогу здобути навички та знання у новій сфері діяльності, яка є суспільно корисною;
- 5) сформувати в суспільстві ідею справедливості, взаємної поваги та правосвідомості.

Список використаних джерел

1. Про результати роботи Національної поліції України у 2021 році: звіт Національної поліції України. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2021/Zvit_NPU_2021_.pdf
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X (ред. від 29.10.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
3. Кашуба Р.М. Щодо запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 165.
4. Шестак Л.В. Громадські роботи як вид адміністративного стягнення: поняття та сутність. *Право і суспільство*. 2018. № 2. С. 109-114.
5. Про затвердження Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт: наказ Міністерства юстиції України від 19.03.2013 № 474/5 (ред. від 06.12.2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0457-13#Text>.

References

1. On the results of the work of the National Police of Ukraine in 2021: report of the National Police of Ukraine. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2021/Zvit_NPU_2021_.pdf (in Ukrainian).
2. Code of Ukraine on Administrative Offenses: Law of Ukraine of December 7, 1984 № 8073-X (on July 16, 2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (in Ukrainian).
3. Kashuba R.M. Regarding the introduction of the institute of alternative administrative penalty. *Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*. 2015. № 2. Art. 165. (In Ukrainian).
4. Shestak L.V. Community service as a type of administrative penalty: concept and essence. *Law and society*. 2018. № 2. pp. 109-114. (In Ukrainian).

5. On approval of the Procedure for the implementation of administrative fines in the form of public works, correctional works and socially useful works: order of the Ministry of Justice of Ukraine of March 19, 2013 (on December 6, 2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0457-13#Text>. (In Ukrainian).

Anastasiia MOSKALENKO

student, Yaroslav Mudryi National Law University
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1602-4026>
e-mail: nasty2002moskalenko@gmail.com

Tetiana UDOVYCHENKO

student, Yaroslav Mudryi National Law University
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4885-8295>
e-mail: tanya.before@gmail.com

PUBLIC WORKS AS A FORM OF ADMINISTRATIVE SANCTION

Introduction. Administrative offenses are the most common of all types of offenses committed on the territory of Ukraine every year. Together, they pose a significant threat to the state and society. Effective in combating this is the application of administrative responsibility, the final result of which is the imposition of administrative fines. Among them, public works occupy a special place, which is one of the relatively new types of administrative fines.

The purpose of the paper is to define the concepts, signs, classification and conditions of application of public works as a type of administrative penalty, its main functions and goals.

Results. The paper provides a scientific analysis of public works as a type of administrative fines. The concept is explained, the main features and features of this type of sanction are clarified. The classification of socially useful works is given depending on the sphere of social life. The reasons for imposing a penalty in the form of community service on the offender have been clarified. A comparative analysis of public works with other types of enforcement is carried out. The main purpose of the application of public works is defined.

Conclusion. The most expedient is the definition of community service as one of the types of administrative sanction applied to the guilty person by court decision and aimed at exercising an educational influence, consisting in the obligation to perform unpaid socially useful work that does not affect the financial condition of the offender. Administrative fines in the form of community service are imposed with the aim of achieving the following goals: to exert labor and educational influence on the violator; to prevent the commission of new offenses by the same person; due to general prevention, deter other members of society from illegal acts; to give a person the opportunity to acquire skills and knowledge in a new field of activity that is socially useful; to form the idea of justice, mutual respect and legal awareness in society.

Keywords: administrative responsibility, administrative sanction, public works, offense