



**Cuiavian University
in Wloclawek**



**Dnipropetrovsk State
University of Internal Affairs**

**JUVENILE POLICY AS A COMPONENT
OF SUPPORTING UKRAINE'S NATIONAL
SECURITY AND DEFENSE**

*(dedicated to the 53rd anniversary of the UN General Assembly adoption
of the Declaration of the Rights of the Child and the 56th anniversary
of the establishment of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs)*

Scientific monograph



2023

*Recommended for printing and distribution via Internet
by the Academic Council of Baltic Research Institute
of Transformation Economic Area Problems according
to the Minutes № 1 dated 31.01.2023;
by the Academic Council of Dnipropetrovsk State
University of Internal Affairs according to the Minutes
№ 5 dated 26.01.2023*

REVIEWERS:

dr **Wiesław Pędzia**k, Cuiavian University in Włocławek;
dr **Elżbieta Nowakowska**, Cuiavian University in Włocławek;
dr **Mirosława Struś**, Cuiavian University in Włocławek.

Juvenile policy as a component of supporting Ukraine's national security and defense (dedicated to the 53rd anniversary of the UN General Assembly adoption of the Declaration of the Rights of the Child and the 56th anniversary of the establishment of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs) : Scientific monograph. Riga, Latvia : «Baltija Publishing», 2023. 552 p.

CONTENTS

SECTION 1. Organizational-normative paradigm of juvenile prevention in the territorial community: the role of local self-government bodies in its formation and implementation in conditions of peace and martial law (Baimuratov M. O., Kofman B. Ya., Naumkina S. M.)	9
1. Territorial human community (community) as a sphere of manifestation of human interests, its self-organization, activities of its associations and activities of local self-government bodies	10
2. Local self-government as a space for socialization of a person and a space for the formation of his individual, group and collective habitus	16
3. Local self-government as a sphere of formation and implementation of the constitutional and legal status of a person and the sphere of protection of his rights	20
4. Local self-government and its bodies in the formation of the paradigm of juvenile prevention in the territorial community	25
5. Factors affecting the peculiarities of the implementation of juvenile prevention in the territorial community under martial law	30
SECTION 2. Protecting the rights of children and ensuring their safety in the context of war crimes, genocide, aggression and crimes against humanity (Basysta I. V., Nazar Yu. S., Khatniuk Yu. A.)	42
1. War crimes, genocide, aggression and crimes against humanity. Children are among the victims	44
2. Crimes committed against children and prosecution for their commission	48
SECTION 3. Criminological aspects of tortious behavior of children in Ukraine (Berezniak V. S., Shablysty V. V., Katorkin R. A.)	79
1. Determinants of tortious behavior of children	80
2. Prevention of tortious behavior of children by bodies and units of the National Police of Ukraine	92
SECTION 4. National model of juvenile justice of Ukraine in the context of foreign experience (Harasymiv O. I., Riashko O. V., Stetsyk B. V.)	103
1. International experience of restorative justice	104
2. Prospects and problems of implementation in Ukraine	108

SECTION 5. Social and economic significance of juvenile policy implementation (Deviatkina N. M., Molchanov R. Yu.).....	116
1. The social significance of implementing juvenile policy	116
2. The economic significance of juvenile policy implementation	125
SECTION 6. Specifics of the administrative activity of the units of the National Police of Ukraine in the field of juvenile prevention (Dzhafarova O. V., Ishchenko I. V., Shatrava S. O.).....	139
1. The National Police of Ukraine in the system of juvenile prevention subjects.....	139
2. Administrative and legal instruments of the activities of the units of the National Police of Ukraine regarding the implementation of juvenile prevention.....	153
SECTION 7. Protection of children’s rights in the health care sphere: domestic and international standards (Lohvynenko B. O., Uvarova N. V.).....	163
1. The national dimension of the protection of children’s rights in the health care sphere	164
2. International standards for the protection of children’s rights in the health care sphere	169
3. Legal regulation of the protection of children’s rights in the health care sphere in Ukraine: certain aspects	172
SECTION 8. International standards for the protection of the rights and freedoms of children during armed conflicts, as the most vulnerable category of persons (Manuilova K. V.).....	183
1. Development of protection of children’s rights at the international legal level.....	184
2. Protection of children’s rights during armed conflict, as the most unprotected category of the population: formation and features	187
SECTION 9. Legal principles of combating violence against children, types of violence against children, system of child violence prevention bodies (Myroniuk R. V., Myroniuk S. A.).....	197
1. Types of violence against children	198
2. Legal principles of combating violence against children	202
3. System of child abuse prevention bodies.....	206

SECTION 10. Legal regulation of the child’s right to protection from violence: domestic practice and international experience (Nalyvaiko L. R., Lukianenko T. V.)	215
1. Problems of regulatory and legal support children’s rights to protection against violence in Ukraine.....	216
2. Legal regulation of the child’s right to protection from violence: experience of foreign countries	227
SECTION 11. Biometric systems in forensic expert activity in the investigating international criminal offenses against children (Nehrebetskyi V. V.).....	239
1. Biometrics as a set of methods of automatic identification and confirmation of a person’s identity.....	240
2. Biometrics in the system of mechanisms to combat trafficking in children and other international crimes against children.....	244
3. The use of biometry in a forensic expert activity	248
SECTION 12. State and legal policy of combating juvenile delinquency in Ukraine in the 1920s (Omarova Aisel Azad kyzy).....	254
1. Legislation to combat juvenile delinquency in the 1920s.	255
2. Bodies that combated juvenile delinquency in the 1920s	263
SECTION 13. Historical and foreign experience of juvenile policy implementation (Opatsky R. N.)	275
1. Retrospective analysis of the emergence and development of the issue of protection of children’s rights.....	275
2. Foreign experience of juvenile policy implementation.....	281
SECTION 14. Forensic characteristics of the involvement of minors in illegal activities (Pyrih I. V., Chaplynska Yu. A.)	294
1. Ways of involving minors in illegal activities.....	296
2. The situation and trace pattern of the involvement of minors in illegal activities	301
3. Characteristics of the person of the minor victim and the offender	305

SECTION 15. Forms and methods of administrative activity of juvenile prevention units of the National Police of Ukraine (Pisotska K. O.)	318
1. The method of persuasion in the activities of juvenile prevention units of the National Police of Ukraine	318
2. Administrative coercion in the activities of juvenile prevention units of the National Police of Ukraine	326
 SECTION 16. Legal framework of police activities to combat sexual abuse of children: international legal prerequisites for the prohibition of sexual violence against children and national legislation (Pokaichuk V. Ya., Polyvaniuk V. D., Fursa V. V.).....	352
1. International legal acts of combating sexual violence against children.....	353
2. Ukrainian legislation of combating sexual violence against children.....	361
 SECTION 17. Violence against children during armed conflict: theoretical legal problems of criminal responsibility (Politova A. S.).....	376
1. Violence against children during armed conflict: definition and types	377
2. Criminal responsibility for violence against children during armed conflict	388
 SECTION 18. Experience of foreign countries in the field of administrative and legal protection of children against violence and the way of its implementation in Ukraine (Sobakar A. O., Nestertsova-Sobakar O. V.).....	399
1. The current state of compliance with the rights of children in Ukraine and the prerequisites for the use of foreign practice for the formation of a mechanism for their administrative and legal protection	400
2. The experience of the countries of the world in ensuring the safety of children in the information space.....	408
3. The experience of the countries of the world in countering bullying by means of an administrative and legal nature	412

SECTION 19. Violence against children: causes, consequences and prevention measures (Fomenko A. Ye., Sydorova E. O.)	423
1. Causes and consequences of violence against children in the family	424
2. Measures to prevent violence against children and directions for improving their application	433
 SECTION 20. Peculiarities of use of special knowledge in the investigation of involvement of minors in prostitution and procuring (Chaplinsky K. O., Pletenets V. M.)	443
1. The use of special knowledge of specialists in the investigation of involvement of minors in prostitution and procuring	444
2. Peculiarities of appointment of judicial experts in the investigation of involvement of minors in prostitution and procuring	455
 SECTION 21. Public administration in the mechanism of implementation of juvenile policy (Shevchenko S. I., Bobrishova L. V.).....	472
1. Concept and content of public administration in the mechanism of juvenile policy implementation	473
2. Formation of effective measures of public administration in the field of juvenile policy	480
 SECTION 22. Criminal analysis of the legal support of juvenile prevention: national, international and foreign dimensions (Yuzikova N. S., Khomiachenko S. I.).....	494
1. Peculiarities and trends of the indicators of juvenile delinquency	495
2. Legal regulation in the juvenile prevention field at the national level	503
3. International rules and standards of the formation of appropriate approaches, principles of humane, constructive and adequate responses of juvenile crime	509
4. Foreign experience in the formation of program measures for the correction and prevention of criminal behavior of minors	517

СПЕЦИФІКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ

Джафарова О. В., Іщенко І. В., Шатрава С. О.

ВСТУП

Сьогодні запобігання правопорушенням серед дітей та захист їх від різноманітних факторів небезпеки виконує ювенальна превенція, яка представлена системою відповідних суб'єктів публічного адміністрування та певною специфічною діяльністю цих органів. Це відносно новий соціально-правовий інститут для нашої країни, одним з провідних (спеціальних) суб'єктів якого є Національна поліція України, адміністративно-правові аспекти діяльності якої у зазначеній сфері на цей час недостатньо вивчені.

Відносини ювенальної превенції є одним із видів зовнішньо-організаційної адміністративної діяльності спеціально створених підрозділів Національної поліції України. До напрямків адміністративної діяльності спеціально створених підрозділів ювенальної превенції слід віднести: 1) адміністративно-правові відносини, пов'язані із запобіганням правопорушень з боку дітей; 2) адміністративно-правові відносини, пов'язані із припиненням правопорушень з боку дітей; 3) адміністративно-деліктні правовідносини, зміст яких передбачає розгляд та притягнення до адміністративної відповідальності правопорушників тощо.

Ювенальна превенція як об'єкт адміністративно-правового регулювання становить відносно новий самостійний напрямок, який потребує наукової уваги, а проблеми діяльності у цьому процесі Національної поліції вимагають скорішого їх розв'язання, яке неможливо зробити на основі раніше здійснених наукових досліджень, оскільки у більшості з них не враховано останні новели законодавства та правозастосовної діяльності.

1. Національна поліція України в системі суб'єктів ювенальної превенції

Захист дитини покладається на державу низкою міжнародних та національних правових актів, що обумовлює утворення та функціонування відповідних органів, з наділенням їх компетенцією необхідною для виконання поставлених завдань. Термін «ювенальна превенція» має декілька визначень: по-перше, це іменник, який

означає сукупність певних суб'єктів (переважно органів публічного адміністрування); по-друге, дієслово, що означає правореалізаційну превентивну чи протекційну (захисну) діяльність певного кола державних органів та органів місцевого самоврядування, громадськості. Відносно широкий спектр завдань, що включає ювенальна превенція (як діяльність у широкому сенсі цього поняття) обумовлює наявність певної системи суб'єктів. Втім просте поєднання окремих інституцій формує тільки структуру, і лише налагоджена взаємодія між цими суб'єктами в межах загальної мети, під час виконання кожним з них властивих цьому органу завдань, утворює систему. А. Ю. Коротких вирізняє такі характерні риси системи: є цілісною категорією, що уособлює функціонування її складових; передбачає взаємозалежність складових між собою, при цьому розташування елементів виключає інстанційну структурованість; відсутність одного з елементів унеможливує розгляд системи в цілому; єдина цільова спрямованість як окремих елементів, так і системи в цілому, яка полягає в дотриманні імперативних приписів у визначеній сфері правовідносин. З огляду на це, можна говорити, що система суб'єктів у будь-якій сфері утворює єдину цілісну будову, функціонування якої забезпечується її елементами – суб'єктами¹.

Наприклад, система ювенальної юстиції – це мережа установ і організацій, що спільно працюють із неповнолітніми правопорушниками й діють на основі законодавчих актів і процесуальних норм, що регламентують поведінку з неповнолітніми. Ці установи й організації повинні включати поліцію, суди, прокуратуру, пенітенціарні установи, службу в справах неповнолітніх і управління виправних установ для неповнолітніх². У Сполучених штатах кількість учасників ювенальної системи досить велика. Сюди, входять ювенальні суди, які відправляють правосуддя щодо неповнолітніх і соціальні служби, які з'ясовують причини агресивної поведінки дитини. Крім поліції і прокуратури, до цієї системи входять департаменти у справах молоді, центри здоров'я, школи і громадські організації, які здатні зробити істотний внесок в профілактику правопорушень³.

Якщо казати про суспільно-правові відносини у сфері ювенальної превенції, очевидно, що ми ще не маємо настільки організаційно

¹ Коротких А. Система суб'єктів адміністративної юрисдикції в Україні та перспективи її розвитку. *Публічне право*. 2013. № 3(11). С. 78.

² Радзівілл А. Покарання чи виховання? Введення ювенальної юстиції: за та проти. *Закон і Бізнес*. 2013. Вип. 26 (1116). URL: http://zib.com.ua/ua/33746-vvedennya_yuvenalnogo_pravosuddya_za_y_proti.html

³ Ювенальний суд: не наказувати, а исправлять. *Zakon.kz*. URL: <https://www.zakon.kz/105752-juvenalnyj-sud-ne-nakazyvat-a.html>

відокремленої та, нормативно окресленої системи державних органів, які б спеціалізувалися на цих питаннях, що обумовлено різноманітністю проявів діяльності у декількох сферах державного управління (охорона дитинства, усунення факторів, що детермінують будь-які прояви девіантної поведінки дитини тощо). Але ювенальну превенцію можна вважати окремим видом суспільно-правових відносин, оскільки вона має свій об'єкт правового впливу, а відповідно потребує і визначення власної системи суб'єктів. Формування стійкої системи суб'єктів ювенальної превенції вимагає окреслення її структури, з'ясування функціональних і комунікаційних зв'язків, правового статусу відповідних суб'єктів, чіткого визначення і розмежування їх завдань та компетенції.

Законодавство України не містить дефініції терміну «суб'єкт ювенальної превенції», та не надає переліку таких суб'єктів. У науковому колі ці категорії також не здобули ще достатньої уваги. Втім розуміння зазначених загальнотеоретичних питань має практичне значення для з'ясування проблем організаційно-правового характеру у діяльності державних та недержавних інституцій у сфері ювенальної превенції. Нарешті, місце та різноманітні аспекти діяльності підрозділів Національної поліції у сфері ювенальної превенції можна об'єктивно визначити і дослідити лише у масштабі цілісної системи суб'єктів, що функціонують у цій сфері у певній взаємодії. Ефективність діяльності кожного такого суб'єкта обумовлює ефективність ювенальної превенції в цілому. Враховуючи цілісний взаємозв'язок ювенальної превенції з таким видом правових відносин, як попередження дитячої злочинності, ювенальною кримінальною юстицією можна визнати, що діяльність деяких суб'єктів ювенальної превенції має і кримінально-правовий характер.

Відповідно, для визначення суб'єкта ювенальної превенції доцільно розглянути поняття й ознаки суб'єкта адміністративного права. На думку В. К. Колпакова – це учасники суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами. На відміну від суб'єкта адміністративних правовідносин суб'єкт адміністративного права має лише потенційну здатність вступати у правовідносини. У конкретному випадку він може і не бути їх учасником⁴. На прикладі системи суб'єктів управління у сфері соціального захисту сім'ї, дітей та молоді В. О. Закриницька поділяє таких суб'єктів (залежно від їх місця в цій системі) на чотири групи: загальнополітичні (Верховна

⁴ Адміністративне право України: Академічний курс : підруч. : у 2 т. / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : «Юридична думка», 2004. Т 1. «Загальна частина». С. 189.

Рада України (далі – ВРУ), Президент України, Кабінет Міністрів України (далі – КМУ)), які формують політику та вирішують стратегічні питання з управління у сфері соціального захисту сім'ї, дітей та молоді; органи, на яких покладений безпосередній обов'язок щодо реалізації політики держави щодо соціального захисту сім'ї, дітей та молоді; інші органи державного управління, які здійснюють управління окремими соціально-захисними напрямками державної соціальної політики з зазначеного напрямку; органи недержавного управління⁵.

Парламент України приймає закони з питань, які стосуються ювенальної превенції. Обов'язок чи ініціатива певного суб'єкта діяти в сфері ювенальної превенції виникають із його завдань та обумовлені повноваженнями, які закріплені у тому чи іншому законодавчому акті. Лише ВРУ у нормі закону встановлює мінімальний вік юридичної відповідальності і т. ін. Крім того, ВРУ приймає «соціальні закони», створюючи гарантії підтримання малозабезпечених сімей, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, дітей, які вступили в «контакт» з законом, щорічні закони про державний бюджет, у яких може бути передбачене фінансування певних заходів профілактики дитячої бездоглядності, запобігання вчинення ними правопорушень тощо.

Бачення щодо переліку загальнополітичних суб'єктів ювенальної превенції слід доповнити ще такими інституціями як Уповноважений ВРУ з прав людини, та народні депутати України. Дотримання прав дитини є одним із пріоритетних напрямів роботи Уповноваженого з прав людини. У структурі Секретаріату Уповноваженого створено відповідний структурний підрозділ з питань дотримання прав дитини, до повноважень якого віднесені питання щодо моніторингу стану дотримання в Україні прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та підготовка пропозицій Уповноваженому з прав людини щодо вжиття актів реагування з метою запобігання порушенням прав дитини або сприяння їх поновленню. Цей відділ має право за дорученням керівництва безперешкодно відвідувати органи державної влади та місцевого самоврядування, заклади охорони здоров'я, заклади соціального захисту, навчальні та інші дитячі заклади, приймальники-розподільники та інші установи, в яких перебувають діти, та отримувати інформацію щодо умов їх утримання та виховання; брати участь у нарадах та інших заходах з питань дотримання прав дитини, що проводяться у Секретаріаті, та за дорученням керівництва – у заходах, що проводяться в інших органах влади та

⁵ Закриницька В. О. Адміністративно-правові засади управління у сфері соціального захисту сім'ї, дітей та молоді : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2014. С. 19.

місцевого самоврядування тощо⁶. У свою чергу, крім участі у законо-творчому процесі, кожного народного депутата України законодавство наділяє правом на депутатський запит, депутатське звернення, низкою прав у взаємовідносинах із органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, об'єднаннями громадян України та іноземних держав (ст.ст. 15–17 Закону України «Про статус народного депутата України»). Вказані заходи реалізації повноважень Уповноваженого ВРУ з прав людини та народних депутатів України можна розглядати, як складові елементи парламентського контролю, який може бути застосований у сфері ювенальної превенції. Зокрема, такі запити чи звернення можуть бути спрямовані і до підрозділів НПУ. Увага парламентарів може стосуватися як питань удосконалення діяльності відповідних суб'єктів в сфері ювенальної превенції взагалі, так і конкретних резонансних справ за участю дітей. При цьому механізм реалізації вказаних повноважень має адміністративно-правовий характер.

Іншим важливим суб'єктом правотворчого процесу у всіх сферах державної діяльності (складовою частиною якої є ювенальна превенція) є Голова держави. Президент України, зважаючи на юридичну природу, територіальний масштаб діяльності, склад і характер повноважень, є первинним, вищим, виборним одноосібним державним органом. Водночас він постає і суб'єктом публічної адміністрації, оскільки забезпечує додержання законів іншими державними органами та їх посадовими особами, а також має право видавати нормативно-правові акти, які мають обов'язковий для виконання характер⁷. Конституція України наділяє Голову держави широким колом повноважень. Зокрема на основі та на виконання Конституції і законів України він видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Можна навести значущий (з позиції регулювання питань що мають відношення до ювенальної превенції) правовий акт стратегічного характеру, а саме Національна стратегія у сфері прав людини, затверджена Указом Президенту України від 24.03.20121 № 119/2021.

Діяльність згаданих вище суб'єктів (ВРУ, Уповноважений ВРУ з прав людини та його апарат, народні депутати України, Президент України) має загальнополітичний характер, спрямована на створення правового режиму функціонування інших суб'єктів системи ювенальної превенції, гарантування міжнародних вимог дотримання прав людини та охорони дитинства.

⁶ Права дитини. Інформація про підрозділи. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/child/information.html>

⁷ Рибалка Н. О. Адміністративно-правові аспекти діяльності президента України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. С. 16.

Наступною ланкою системи ювенальної превенції є суб'єкти, які забезпечують формування та займаються реалізацією ювенально-превентивної політики держави – фактично це органи публічного адміністрування. В українському законодавстві також зустрічаємо термін «суб'єкт владних повноважень», яким згідно Кодексу адміністративного судочинства України є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг⁸. Діяльність цих органів щодо законодавчої влади має вторинний, підзаконний характер, оскільки вони здійснюють свої функції на підставі та на виконання закону⁹.

Кожен орган виконавчої влади (суб'єкт владних повноважень або публічного адміністрування), діючи від імені та за дорученням держави, має певний правовий статус, виступає носієм відповідних повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує йому досягнення мети виконавчо-розпорядчої діяльності. Такі органи наділено необхідною оперативною самостійністю, що виражається в їх компетенції – предметах відання, правах, обов'язках, територіальних межах діяльності кожного окремого органу¹⁰.

Вищим органом у системі органів виконавчої влади є КМУ. Уряд України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. Крім КМУ до органів загальної компетенції суб'єктів ювенальної превенції слід також віднести представницькі органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст (обласні, районні ради), місцеві державні адміністрації (обласні, районні). Так Й. Стрмотіч, аналізуючи Національну стратегію превенції поведінкових розладів у дітей та молоді на 2009–2012 роки (Республіка Хорватія), звертає увагу на важливу роль органів місцевого самоврядування, громади у заходах щодо формування адаптованої та соціалізованої особистості через партнерство: «сім'я – школа – місцева спільнота». У стратегії згадується про регіональні та місцеві настанови щодо впровадження та

⁸ Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

⁹ Адміністративне право України: навч. посіб. у 2 т. / за ред. В. В. Галуцько. Херсон: Грінь Д. С., 2015. Т. 1. С. 99.

¹⁰ Адміністративне право України: підруч. / за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. С. 70.

моніторингу загальнодержавних соціально-правових та поліцейсько-превентивних заходів та заходів на місцевому рівні¹¹.

Враховуючи загальний характер їх публічного адміністрування, питання ювенальної превенції у завданнях та компетенції цих суб'єктів можуть згадуватися опосередковано. Наприклад, серед завдань КМУ, які окреслені у ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» передбачається вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості, вжиття заходів щодо боротьби із злочинністю. У ст. 5 Закону України «Про охорону дитинства» встановлюється, що проведення державної політики щодо охорони дитинства, розробку і здійснення цільових загальнодержавних програм соціального захисту та поліпшення становища дітей, підтримки сімей з дітьми, координацію діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади у цій сфері забезпечує КМУ. Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції, визначеної законом, забезпечують: проведення державної політики у сфері охорони дитинства, розроблення і здійснення галузевих та регіональних програм поліпшення становища дітей, підтримки сімей з дітьми, вирішення інших питань у цій сфері; розвиток мережі навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, соціального захисту, а також позашкільних навчальних закладів, діяльність яких спрямована на організацію дозвілля, відпочинку і оздоровлення дітей, зміцнення їх матеріально-технічної бази і т. ін.¹². Подібні за змістом положення (у більш-менш конкретній чи узагальненій редакції) закріплені у нормах Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації». Така ситуація є типовою для нормативно-правового регулювання, оскільки спеціального закону про ювенальну превенцію в нашій країні поки що не існує.

Інших суб'єктів ювенальної превенції можна поділити на такі чотири групи: основні, додаткові, спеціальні та спеціалізовані. До їх числа належать центральні органи виконавчої влади та їх територіальні представництва (підрозділи), відокремлені служби, установи, заклади, центри, а також деякі інші інституції (такі як суд, прокуратура). Саме на них лягає основне навантаження щодо практичного забезпечення завдань та функцій ювенальної превенції. Ці суб'єкти

¹¹ Strmotić Josip. Nacionalna strategija prevencije poremećaja u ponasanju djece i mladih od 2009 do 2012 godine. *Časopis "Policijaisigurnost"* (Zagreb). 2011. godina 20., broj 2, str. 211–222. URL: <https://www.mup.hr/UserDocsImages/PA/onkd/2-2011/jstrmotic.pdf>

¹² Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>

наділені широкими повноваженнями самостійної правотворчості, правозастосування, правоохорони та правосуддя.

Слід погодитися з тим, що превенція і соціальна робота взаємопов'язані. Про це кажуть у спільній публікації С. Ю. Сургова та Н. В. Столярчук¹³. Це підкреслює (на прикладі взаємодії між суб'єктами профілактики правопорушень серед дітей і суб'єктами соціального захисту дітей та соціальної роботи із сім'ями, які опинилися у складних життєвих обставинах) у своєму дослідженні І. Г. Лубенець¹⁴. Вказане свідчить, що для з'ясування кола суб'єктів, що формують та реалізують ювенально-превентивну політику слід переглянути законодавчі акти з питань соціального забезпечення сім'ї та дитинства, запобігання соціальним деформаціям (бродяжництво, дитяча бездоглядність), насилля та правопорушень за участю або стосовно дітей. Відповідно до таких суб'єктів, діяльність яких пов'язана з питаннями ювенальної превенції пропонуємо віднести:

1) центральний орган виконавчої влади з питань формування державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, ведення боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху (МВС України). Реалізацію у цьому напрямку державної політики здійснюють підрозділи НПУ, приймальники-розподільники для дітей;

2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей (Міністерство соціальної політики України). Реалізацію у цьому напрямку державної політики здійснюють служби у справах дітей, притулки для дітей, центри соціально-психологічної реабілітації дітей, соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка), мережа центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді;

3) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки (Міністерство освіти і науки України). До органів, що безпосередньо реалізують цю політику та приймають участь у ювенальній превенції належать територіальні органи управління освітою, навчальні заклади (незалежно від форми власності), школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації;

4) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я,

¹³ Сургова С. Ю., Столярчук Н. В. Превенція – актуальное направление в профессиональной подготовке социальных работников. *Studia Humanitatis*. 2015. № 1.

¹⁴ Лубенець І. Г. Насильство серед учнів загальноосвітніх навчальних закладів: кримінологічна характеристика та заходи запобігання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. К., 2017. С. 207.

обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, а також забезпечує формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення (Міністерство охорони здоров'я України). До органів, що безпосередньо реалізують цю політику та приймають участь у ювенальній превенції належать центри медико-соціальної реабілітації дітей;

5) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації. До органів, що безпосередньо реалізують цю політику та приймають участь у ювенальній превенції можна віднести спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України та сектори ювенальної пробації. Організація та діяльність спеціальних виховних установ регламентується кримінально-виконавчим законодавством. Разом з тим, сектори ювенальної пробації багато завдань вирішують в межах адміністративно-правових відносин, наприклад, виконання адміністративних стягнень щодо неповнолітніх осіб у вигляді громадських робіт та виправних робіт; сприяння залученню неповнолітніх до навчання та здобуттю ними повної загальної середньої освіти тощо¹⁵.

Що стосується притулків для дітей, центрів соціально-психологічної реабілітації дітей та медико-соціальної реабілітації дітей, соціально-реабілітаційних центрів (дитячих містечок), навчальних закладів, в тому числі шкіл та професійних училищ соціальної реабілітації то, в цілому, вони не виконують управлінських функцій. Функції цих суб'єктів мають чітко окреслену спеціалізацію: освітня діяльність, виховання, соціальна реабілітація, соціальний захист, надання соціальної, педагогічної та психологічної допомоги тощо. Адміністративно-владні повноваження у таких установах мають лише відповідні адміністрації (дирекція), які здійснюють виконавчо-розпорядчі функції усередині даного об'єкта, видають індивідуальні та нормативні акти, які є обов'язковими до виконання працівниками цих підприємств, установ. Ураховуючи саме ці ознаки, О. В. Дьяченко відносить їх до органів державного управління, називаючи при цьому органами предметної компетенції¹⁶.

Крім наведених суб'єктів у ювенальній превенції, в окремих аспектах цієї діяльності (опосередковано) можуть брати участь й інші органи публічного адміністрування. До них слід віднести Міністерство

¹⁵ Типове положення про сектор ювенальної пробації : Наказ Мін. юстиції України від 18.08.2017 № 2649/5. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1031-17>

¹⁶ Адміністративне право України : підруч. / за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. С. 72.

юстиції України, Міністерство фінансів України, Державна служба зайнятості України, центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, органи доходів і зборів та/або органи, які видають ліцензії на право виробництва і торгівлі спиртом етиловим і т. ін. Наприклад, ст. 17 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» передбачає застосування до суб'єктів господарювання фінансових санкцій у вигляді штрафів у разі порушення вимог ст. 15-3 цього Закону (продаж пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв, вин столових та тютюнових виробів особами, які не досягли 18 років і т. ін.). Рішення про стягнення такого штрафу приймаються органами доходів і зборів та/або органом, який видав ліцензію на право виробництва і торгівлі спиртом етиловим...

Окрему групу суб'єктів ювенальної превенції, на наш погляд, утворюють суди та органи прокуратури України. Центральним елементом системи ювенальної юстиції є суд, що розглядає в межах своїх повноважень кримінальні, цивільні й адміністративні справи, в яких однією зі сторін є неповнолітній. На сьогодні в багатьох країнах світу (США, Великій Британії, Канаді, Бельгії, Франції, Німеччині та ін.) подібні питання вирішують спеціалізовані ювенальні суди. До основних завдань ювенальних судів належать захист дітей та їх реабілітація. А. В. Радзівіл зауважує, що питання, які стосуються неповнолітніх, досить тонкі: судді треба знати не тільки положення закону, а й психологію дітей і підлітків, йому повинні бути зрозумілі питання виховання, психології, педагогіки. На думку цього фахівця судової системи до плюсів ювенальної юстиції слід віднести те, що при створенні системи спеціалізованих судів можливий детальніший розгляд різних категорій справ при меншій траті часу, професійніший розгляд справ у апеляційному й касаційному порядку. Це повинно допомогти розвантажити суддів інших судів і дати їм можливість детальніше розглядати категорії справ, вирішення яких належить до їх компетенції¹⁷. Український варіант кримінального судочинства щодо неповнолітніх характеризується як інтегрована в галузеву систему судочинства функціонально-спеціалізована модель (спеціальна підготовка органів та осіб, що мають справу із неповнолітніми)¹⁸.

¹⁷ Радзівіл А. Покарання чи виховання? Введення ювенальної юстиції: за та проти. *Закон і Бізнес*. 2013. Вип. 26 (1116). URL: http://zib.com.ua/ua/33746-vvedennya_yuvenalnogo_pravosuddya_za_y_proti.html

¹⁸ Веселов М. Ю., Коваленко П. О., Устименко А. В. Кримінальне провадження щодо неповнолітніх: порівняльний аналіз міжнародного і національного (українського) правового регулювання. *Актуальні питання публічного та приватного права*. 2016. № 3 С. 84.

Суди розглядають справи: щодо неповнолітніх, які вчинили кримінальні правопорушення; щодо неповнолітніх, які вчинили адміністративні правопорушення у віці від 16 до 18 років; про поміщення дітей віком від 11 років у приймальники-розподільники для дітей; про адміністративну відповідальність батьків (усиновителів) або опікунів (піклувальників) неповнолітніх за невиконання ними своїх обов'язків щодо виховання і навчання дітей; про обмеження батьків у дієздатності, відібрання дітей та позбавлення батьківських прав, виселення осіб, позбавлених батьківських прав, якщо їх спільне проживання з дітьми, щодо яких вони позбавлені батьківських прав, неможливе; про поновлення батьківських прав і розв'язання спорів між батьками щодо місця проживання дітей; щодо інших питань, пов'язаних з особистими, житловими і майновими правами неповнолітніх (ч. 1 ст. 6)¹⁹; щодо видачі обмежувального припису стосовно кривдника (за фактами домашнього насильства) (ст. 26)²⁰. У Розпорядженні КМУ від 12.10.2011 р. № 1039-р Уряд країни пропонував судовій владі рекомендувати місцевим судам вживати заходів реагування, спрямованих на усунення причин та умов вчинення правопорушень неповнолітніми, зокрема шляхом винесення судами окремих ухвал. Згідно з ч. 2 ст. 6 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» справи, стосовно неповнолітніх осіб, розглядаються спеціально уповноваженими на те суддями (складом суддів) за участю представників служб у справах дітей, крім випадків, передбачених законом. Але такий імператив, якщо вбачати в ньому ознаки ювенальної юстиції, не цілком знаходить втілення в інших чинних законодавчих актах.

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» передбачена спеціалізація суддів, уповноважених здійснювати лише кримінальне провадження щодо неповнолітніх (ст. 18). Так би мовити «ювенальним суддею» може бути обрано суддю зі стажем роботи суддею не менше 10 років, досвідом здійснення кримінального провадження в суді і високими морально-діловими та професійними якостями²¹. Подібні вимоги дублюються у нормах КПК України. Але поза увагою законодавця залишаються інші види проваджень за участю неповнолітніх або справи, які стосуються їх інтересів. Втім Б. Решетар та Д. Рупіч, посилаючись на міжнародні норми та європейський досвід

¹⁹ Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80>

²⁰ Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2229-19>

²¹ Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>

зосереджують увагу на необхідності впровадження спеціальних судів, ліцензійних адвокатів, що представляють дітей, створення спеціалістів судової служби центрів соціальної допомоги, які мають кваліфіковано захищати інтереси дитини у сімейних та адміністративних правовідносинах²². У першу чергу нас турбує відсутність додаткових вимог до суддів, які здійснюють розгляд справ про адміністративні правопорушення. У ст. 221 КУпАП лише зазначено, що судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від 16 до 18 років. Від так, можна впевнено казати, що на рівні адміністративного провадження аналогу ювенального суду в Україні не існує. З метою забезпечення спеціалізації та компетентності суддів у будь-яких видах проваджень, які стосуються інтересів та забезпечення прав дітей, пропонуємо внести зміни до таких законодавчих актів: 1) статтю 18 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (починаючи з частини третьої) викласти у новій редакції; 2) статтю 221 КУпАП доповнити другою частиною такого змісту: «Розгляд справ про адміністративні правопорушення, вчинені неповнолітніми, а також справ про адміністративні правопорушення передбачені статтею 184 цього Кодексу здійснюються суддею, уповноваженим згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» на здійснення провадження стосовно неповнолітніх».

Участь прокуратури в адміністративно-правових відносинах з приводу ювенальної превенції обумовлюється її завданнями, окресленими в Законі України «Про прокуратуру», а також нормах деяких інших правових актів. Прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина у випадках, якщо така особа не спроможна самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист (ч. 2 ст. 23 Закону України «Про прокуратуру»). Крім того, ст. 26 цього Закону наділяє прокурора повноваженнями щодо здійснення нагляду за додержанням законів при застосуванні заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян (до цього слід віднести поміщення неповнолітнього до приймачника-розподільника для дітей, затримання підрозділами НПУ і тримання у спеціально відведених для цього приміщеннях дітей, які залишилися без опіки та піклування тощо). Про відібрання дитини у батьків орган опіки та піклування того ж дня письмово

²² Rešetar B., Rupičić D., (2016). Posebni Skrbnik Za Dijete U hrvatskom i njemačko mobitelj skopravnom sustavu. *Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij.* V. 37, br. 3, C. 1175–1176.

інформує прокуратуру за місцем проживання дитини та у семиденний строк після прийняття рішення звертається до суду з позовом про позбавлення батьків чи одного з них батьківських прав або відібрання дитини у матері, батька без позбавлення батьківських прав²³.

О. М. Макаренко зазначає, що суб'єкти профілактики правопорушень, загалом, виступають як система або сукупність державних органів, громадських організацій і окремих громадян, які цілеспрямовано здійснюють на різних рівнях і в різних масштабах керівництво, планування заходів щодо попередження правопорушень, управління цими заходами, їх безпосереднє виконання чи забезпечення їх виконання, та відповідно до виконуваних завдань мають певні права і обов'язки, а також несуть відповідальність за досягнення суспільно-значимих цілей у сфері профілактичної діяльності²⁴.

Виникає також питання щодо визначення місця в системі суб'єктів ювенальної превенції такої категорії, як громадські організації (діячі), засоби масової інформації, приватні юридичні та фізичні особи. Попередньо були визначені ті суб'єкти ювенальної превенції, які є органами державної влади. Але С. М. Глазунова переконана, що у сучасних умовах держава, будучи основним генератором правотворчої політики, не повинна бути єдиним провідником її в життя. Тому, поряд з державно-владними суб'єктами, що формують і здійснюють правотворчу політику існують й інші учасники, які в певній мірі здатні впливати на вироблення та реалізацію, у нашому випадку ювенально-превентивної політики. До їх числа можна віднести недержавні структури та інші інститути громадянського суспільства²⁵. Зацікавленість викликає той статус, який авторка надає таким структурам та інститутам – «учасники». Можна визнати, що суб'єкти ювенальної превенції, які є суб'єктами владних повноважень та «учасники» ювенальної превенції є «нерівними» не лише за обсягом повноважень, але й за обсягом та характером відповідальності. Суб'єкти, які реалізують основні завдання ювенальної превенції несуть відповідальність (звітують) перед суб'єктами, які формують ювенально-превентивну політику, останні ж, у свою чергу, – перед суспільством (народом). Суб'єкти ж, що залучаються до цієї діяльності у якості учасників у разі

²³ Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : Постанова Каб. Міністрів України від 24.09.2008 № 866. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>

²⁴ Макаренко О. М. Суб'єкти профілактики правопорушень. *Право і безпека*. 2004. № 3'3. С. 24.

²⁵ Глазунова С. М. Система суб'єктів і учасників правотворчої політики в Україні. *Наук.-інформ. вісник Івано-Франків. ун-ту права ім. Короля Д. Галицького*. 2012. № 6. С. 109.

порушення законодавства несуть відповідальність передбачену Законом (наприклад, ч.ч. 1–4 ст. 184 КУпАП тощо).

Повертаючись до питання систематизації, необхідно звернути увагу на ту обставину, що у суміжних з ювенальною превенцією правовідносинах (соціальний захист дітей і профілактика серед них правопорушень, запобігання та протидія домашньому насильству) єдиного підходу щодо визначення системи суб'єктів, що здійснюють таку діяльність у законодавстві не сформовано. У ст. 6 Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» суб'єктами, що здійснюють такі заходи, є: 1) спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 2) інші органи та установи, на які покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 3) загальні та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб; 4) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах. При цьому закон окреслює перелік органів, які входять до тієї чи іншої групи. Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» про фізичних осіб, участь громадськості взагалі не згадує, не приділяє належної уваги органам адміністрування та установам освіти.

Отже, суб'єктом ювенальної превенції слід визнати орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадову чи службову особу, іншу фізичну чи юридичну особу при здійсненні ними соціальних, економічних, виховних, психологічних та правових заходів впливу на суспільство, родину, окремих фізичних та юридичних осіб з метою усунення факторів, що детермінують девіантну поведінку дітей у будь-яких її негативних проявах.

Таким чином, виходячи із запропонованого визначення систему суб'єктів ювенальної превенції можна предстати у вигляді такої системи як: 1) загальнополітичні суб'єкти (Верховна Рада України, Уповноважений ВРУ з прав людини, та народні депутати України, Президент України, Уповноважений Президента України з прав дитини); 2) суб'єкти загальної компетенції (Кабінет Міністрів України, представницькі органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст (обласні, районні ради), місцеві державні адміністрації); 3) основні суб'єкти (МВС України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації); 4) спеціальні суб'єкти (підрозділи Національної поліції, служби у справах дітей, уповноважені органи з

питань пробації (сектори ювенальної пробації), суди, прокуратура); 5) додаткові суб'єкти (центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, інші центральні органи виконавчої влади, які опосередковано беруть участь у ювенальній превенції та їх територіальні підрозділи); 6) спеціалізовані суб'єкти (навчальні заклади, установи та організації системи освіти (зокрема, загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації), центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг), притулки для дітей, центри соціально-психологічної реабілітації дітей, соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка), центри соціально-психологічної допомоги, центри медико-соціальної реабілітації дітей, приймальники-розподільники для дітей; 7) суб'єкти з повноваженнями учасника превентивно-виховних заходів (батьки, інші особи, що їх замінюють, педагоги та вихователі, психологи, громадські організації та окремі діячі, ЗМІ та окремі журналісти).

2. Адміністративно-правові інструменти діяльності підрозділів Національної поліції України щодо здійснення ювенальної превенції

Процес входження України в Європейський Союз передбачає імплементацію європейських стандартів і підходів до забезпечення прав дітей, основні напрями яких визначено Стратегією Ради Європи з прав дитини. Разом з тим, як зазначено у Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» система захисту прав та інтересів дитини, що існує в Україні є недосконалою та не повною мірою відповідає вимогам часу. Опосередковано на таке положення справ впливає й відсутність чіткого теоретичного уявлення про зміст та характер ювенальної превенції, а також суміжних інститутів (понять), які становлять комплексну систему соціалізації дитини та попередження девіантної поведінки з її боку. Покращення адміністративно-правового забезпечення діяльності суб'єктів ювенальної превенції потребує визначення форм такої діяльності, оскільки розуміння їх сутності та ознак може дати матеріал для визначення напрямів удосконалення суспільних відносин у досліджуваній сфері.

Різноманітність проявів девіантної поведінки дитини обумовлює наявність розгорнутого набору форм діяльності певного кола фахівців у галузі педагогіки, психології, юриспруденції, посадових осіб органів публічного адміністрування та громадськості. Як вже було зазначено ювенальна превенція одночасно є частиною ювенальної та

антидевантної політики держави. В основі цього поєднання знаходиться доктрина, згідно з якою держава відповідає за неповнолітніх, а саме: всіляко сприяє формуванню їх соціальної компетентності, соціалізації, захищає їх від небезпечної поведінки чи шкідливого оточення, усуває причини дитячої делінквентності тощо. Цей підхід ґрунтується на положеннях: а) відповідності міжнародним стандартам у сфері захисту прав дітей; б) державної підтримки сім'ї з метою забезпечення повноцінного виховання дітей, захисту їх прав, підготовки їх до повноцінного життя в суспільстві; в) відповідальності посадових осіб, громадян за порушення прав і законних інтересів дитини, заподіяння їй шкоди; г) врахування вікових психофізіологічних особливостей дитини – залежність її від дорослих членів соціуму, психологічна податливість (неповнолітні особи перебувають у такому віці, коли їх можна перевиховати, чим запобігти трансформації асоціально-деструктивної поведінки у протиправну або рецидиву правопорушень); д) презумпції недостатнього рівня правосвідомості та правових знань дитини – підлітки за своїм розвитком ще не здатні адекватно усвідомлювати свої вчинки і нести за них повну відповідальність тощо.

В кожній сфері відносин адміністративно-правові інститут (включаючи форми та методи) мають свої особливості. Наприклад, технології навчання, які спрямовані на підвищення рівня знань, умінь і навичок протидії негативним явищам і формування відповідальної поведінки базуються на таких формах роботи, як тренінг, рольові ігри, ситуаційні вправи, дискусії, бесіди, лекції, аналіз ситуацій тощо²⁶. На прикладі публікації С. Ю. Сургової та Н. В. Столярчук можна побачити наскільки відмінними є уявлення про форми превентивної діяльності у педагогічній та юридичній науках. Під формами превентивної діяльності (в навчально-педагогічному аспекті) вказані автори розуміють систему колективних, групових та індивідуальних форм роботи з клієнтом в поєднанні традиційних та інноваційних методів, спрямованих на вироблення системи поглядів на явища в навколишньому середовищі. Кожна з названих форм має перелік методів: методи, спрямовані на акумулювання ідей: «мозкова атака», створення карти інформації; методи, спрямовані на роботу з певною тематикою: тест-опитування, презентація, інтерактивний театр, гра-імпровізація і т. ін. Методи превентивної (тут слід розуміти – психолого-педагогічної) діяльності передбачають діагностичність ситуацій,

²⁶ Васильєва О. В. Інноваційні підходи до підготовки соціального педагога у ВНЗ. *Соціально-педагогічні проблеми підготовки фахівців у вищих навчальних закладах* : мат-ли Міжнар. наук. практич. конф. (м. Ужгород, 25–26 лют. 2003 р.). Ужгород : Мистецька лінія, 2003. С. 14.

процесів, особистісних позицій, інтерактивність, діалогічність превентивного процесу, залучення молоді до соціально-превентивних програм державного та недержавного сектору тощо²⁷. Визначення форм певного виду діяльності в кожній конкретній сфері або ситуації пов'язано з проблемою співвіднесення цілей та засобів їх досягнення. Крім того А. Т. Комзюк додає, що цю роботу слід проводити з урахуванням чисто правових факторів, які в сукупності можуть становити критерій для більш детальної класифікації цих форм²⁸. В науковій літературі наголошують, що під формою діяльності органів державної влади, а в умовах сьогодення, органів публічної адміністрації, слід розуміти уніфікований за зовнішніми ознаками, формалізований вид результатів конкретних дій органу управління, його структурних підрозділів та службових осіб, спрямованих на досягнення поставленої мети. Стосовно видів форм такої діяльності виокремлюють: нормативно-правові; застосування норм права; організаційного регламентування внутрішньої роботи апарату органів влади; поза апаратної організаційної діяльності; матеріально-технічного забезпечення²⁹. Т. О. Коломоєць у своїй науковій праці звертає увагу, що форми діяльності органів публічної адміністрації становлять собою зовнішньо виражену дію останніх або їх посадових осіб, здійснена у межах компетенції з метою досягнення поставлених перед ними мети та завдань³⁰. У свою чергу В. Я. Даугуль під формою діяльності органу публічної адміністрації розуміє зовнішнє вираження (оформлення) конкретних правових дій публічно-правового характеру, яке є підставою для певних правових наслідків, здійснюваних органом публічної адміністрації (його посадовою особою) щодо реалізації своїх функцій та завдань у межах визначеної компетенції і відповідно до норм адміністративного права, що спричиняє певні юридичні наслідки, і спрямоване, передусім, на виконання поставленої перед ним мети у сфері публічного управління³¹. В цілому, правові форми діяльності органів публічної адміністрації спрямовані на врегулювання певного кола питань або сфери діяльності, які виходять за межі внутрішньо-організаційної діяльності останніх.

²⁷ Сургова С. Ю., Столярчук Н. В. Превенция – актуальное направление в профессиональной подготовке социальных работников. *Studia Humanitatis*. 2015. № 1.

²⁸ Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. С. 28.

²⁹ Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків : Магістр, 2011. 306 с.

³⁰ Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. академічний курс : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2011. С. 172.

³¹ Даугуль В. Я. Правові форми діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних правовідносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2017. Вип. 43. Т. 4. С. 95–99.

Щоб з'ясувати особливості та види форм діяльності суб'єктів ювенальної превенції (підрозділів поліції ювенальної превенції) необхідно враховувати, що це комплексний інститут, який покликаний вирішувати питання дитячої соціалізації та попередження девіантних проявів. Ювенальна превенція повністю чи частково вирішує завдання та включає ті заходи, які властиві іншим суміжним суспільно-правовим інститутам у цій сфері соціального управління: соціальний захист дітей, зокрема і безпритульних; превентивне виховання; попередження фактів жорстокого поводження з дітьми або загрози їх вчинення; профілактика правопорушень серед неповнолітніх; ювенальна юстиція. Законодавство подекуди розглядає їх як самостійні види правовідносин, які вирішують комплекс загальних та спеціальних завдань ювеналістики, проте окремі аспекти цих видів діяльності впевнено можна вважати складовою частиною ювенальної превенції. Безпосереднє управління здійснюється у таких традиційних формах державного управління як: встановлення норм права (видання нормативних актів управління, адміністративна правотворчість); застосування норм права (видання ненормативних актів управління, індивідуальних актів управління, актів застосування норм права, адміністративне розпорядництво); укладання адміністративних договорів між суб'єктами ювенальної превенції та юридичними особами, громадськими організаціями; здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій; провадження організаційних дій; виконання матеріально-технічних дій.

Необхідно визнати, що ювенальна превенція здійснюється широким набором форм такої діяльності. Покладаючи в основу їх класифікації доктринальні положення адміністративної науки та результати аналізу особливостей правового регулювання предмету ювенальної превенції, як комплексної системи заходів, можна окреслити наступні види форми ювенальної превенції. Форми ювенальної превенції, враховуючи їх розмаїття, доцільно згрупувати використовуючи доктринальний підхід поділу їх на 1) правові – такі, що пов'язані з встановленням або застосуванням норм права; 2) організаційні – проведення організаційних заходів і здійснення матеріальнотехнічних операцій чи інших управлінських дій, безпосередньо не пов'язаних з прийняттям юридичних актів управління. Отже, як правова, так і організаційна форма діяльності органів Національної поліції у сфері ювенальної превенції перетворюється на взірець (модель) державотворення, віддзеркалюють «працездатність» і функціонування країни на певному історичному етапі її розвитку. З'ясування та розподіл за видами форм ювенальної превенції дозволяє точніше окреслити зміст та особливості адміністративно-правового регулювання цієї діяльності безпосередньо, а також визначити взаємозв'язок та співвідношення з

іншими суміжними суспільно-правовими інститутами. В перспективі нашого дослідження, знання про форми допоможуть окреслити особливості застосування процесуальних заходів працівниками підрозділів поліції ювенальної превенції.

На підставі аналізу нормативно-правових актів, які регламентують діяльність підрозділів Національної поліції щодо здійснення ювенальної превенції, до правових форм діяльності останніх слід:

1) адміністративні нормативні акти. Серед даної групи актів варто вказати: Національну стратегію реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 р, Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, Стратегію державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року, Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року, Національну молодіжну стратегію до 2030 року, Національну стратегію розбудови безпечного і здорового освітнього середовища у новій українській школі, Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року, Державну соціальну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року.

Звернемо увагу, що Національна стратегія реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 р. спрямована на вдосконалення механізмів юстиції щодо дітей на засадах забезпечення їх прав шляхом виконання програм профілактики правопорушень серед дітей, здійснення ефективних заходів соціальної адаптації та реабілітації неповнолітніх, які перебувають у конфлікті із законом. У свою чергу, Стратегія буде сприяти подоланню прогалин у системі міжвідомчої взаємодії, забезпечення профілактичної, соціально-виховної роботи та роботи, спрямованої на ресоціалізацію неповнолітніх, які схильні до протиправної поведінки та вчинили правопорушення, а також на посилення захисту прав дітей, які потерпіли від правопорушень, зокрема насильницького характеру, та дітей, які є свідками правопорушень³².

2) адміністративні індивідуальні акти. Звернемо увагу, що адміністративний акт може бути видано у письмовій, усній, електронній або іншій формі. У переважній більшості випадків адміністративний акт видається у письмовій формі. Завдяки цьому забезпечується його юридична визначеність, однозначність сприйняття положень, зафіксованих у ньому, а також полегшується можлива наступна перевірка його законності. В контексті адміністративного індивідуального акту,

³² Про схвалення Національної стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1027-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1027-2018-%D1%80>

варто назвати, винесення посадовою особою підрозділу ювенальної превенції Національної поліції України постанови про взяття на профілактичний облік дитини та заведення обліково-профілактичної справи, яку затверджує начальник територіального (відокремленого) підрозділу ГУНП; складання протоколу про адміністративні правопорушення вчиненого дитиною; складання протоколу про адміністративні правопорушення відносно батьків або осіб, що їх замінюють, які не виконують передбачених законодавством обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання неповнолітніх дітей³³;

3) адміністративні договори. В даному контексті варто назвати Угоду про партнерство між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством освіти і науки України від 29 лютого 2016 р., яка спрямована на реалізацію у навчальних закладах міст Івано-Франківська, Львова, Одеси та Києва експериментальної моделі співпраці навчальних закладів і поліції «Шкільний офіцер поліції». Метою експериментальної моделі є сприяння діяльності навчальних закладів щодо профілактики правопорушень серед дітей та забезпечення безпечного навчального середовища. Поліцейські зосереджують свою роботу на проведенні просвітницько-профілактичних занять з учнями за програмою «Школа і поліція»; проведенні індивідуальних зустрічей з учнями та/або їхніми батьками (особами, які їх замінюють); забезпеченні вчасного та ефективного реагування на виклики керівників навчальних закладів; участі у батьківських зборах і педагогічних радах з метою проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед батьків та педагогічних працівників щодо попередження негативних явищ в дитячому середовищі³⁴;

4) інші юридично значущі дії (план заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року; план заходів з виконання Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини»).

В цілому, варто констатувати, що завдяки реалізації форм адміністративної діяльності підрозділів Національної поліції щодо здійснення ювенальної превенції забезпечується посилення відповідальності держави та суспільства за розвиток дітей, підвищення рівня соціального та правового захисту дітей, які перебувають у конфлікті із

³³ Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України: Наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0686-18>

³⁴ Про апробацію експериментальної моделі співпраці навчальних закладів і поліції «Шкільний офіцер поліції»: лист Міністерства освіти і науки України № 2/2-14-966-16 від 27.05.2016 URL: https://don.kyivcity.gov.ua/files/2016/6/7/list_mon.pdf

законом, зниження рівня вчинення правопорушень, а також виправлення та соціальна реабілітація неповнолітніх, які перебувають у конфлікті із законом.

ВИСНОВКИ

Ювенальну превенцію доцільно розглядати як нову парадигму комплексної діяльності уповноважених суб'єктів, що раніше становили окремі напрямки ювенальної політики держави (профілактика правопорушень неповнолітніх, захист інтересів та прав дітей, запобігання дитячій бездоглядності, жорстокого поводження з дитиною тощо). Наголошено, що ювенальна превенція (у широкому сенсі) – це врегульована нормами права комплексна система соціальних, економічних, виховних, психологічних та правових заходів впливу певного кола уповноважених суб'єктів (органів публічного адміністрування) на суспільство, родину, окремих фізичних та юридичних осіб з метою усунення факторів, що детермінують девіантну поведінку дітей у будь-яких її негативних проявах.

Суб'єктом ювенальної превенції варто визнати орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадову чи службову особу, іншу фізичну чи юридичну особу при здійсненні ними соціальних, економічних, виховних, психологічних та правових заходів впливу на суспільство, родину, окремих фізичних та юридичних осіб з метою усунення факторів, що детермінують девіантну поведінку дітей у будь-яких її негативних проявах.

Отже, під адміністративною діяльністю Національної поліції у сфері ювенальної превенції доцільно розуміти організаційно-розпорядчу, підзаконну, публічно-владну діяльність, яка здійснюється спеціально створеними підрозділами Національної поліції та спрямована на запобігання, припинення, а також розгляд та притягнення до адміністративної відповідальності правопорушників (дітей та їх батьків) та зміну їхньої поведінки, шляхом застосування комплексу адміністративно-правових методів превентивного та примусового характеру;

АНОТАЦІЯ

Доведено, що законодавство України не містить дефініції терміну «суб'єкт ювенальної превенції», та не надає переліку таких суб'єктів. У науковому колі ці аспекти також не здобули ще достатньої уваги. Втім розуміння зазначених загальнотеоретичних питань має практичне значення для з'ясування проблем організаційно-правового характеру у діяльності державних та недержавних інституцій у сфері ювенальної превенції. Дослідження цих категорій здійснюється з урахуванням наявного теоретичного та нормативного матеріалу, що дає уявлення

про поняття суб'єкту адміністративного права, поняття та систему ювенальної юстиції, органів і служб у справах дітей та спеціальні установи для дітей, суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству тощо. Особливу увагу приділено дослідженню місця Національної поліції в системі суб'єктів ювенальної превенції, що дало змогу виокремити особливості її діяльності та визнати її спеціальним суб'єктом щодо запобігання та протидії правопорушенням з боку дітей.

На підставі наявних досягнень адміністративно-правової теорії та аналізу законодавства надано визначення формам адміністративної діяльності підрозділів Національної поліції України щодо здійснення ювенальної превенції, а також встановлено їх змістовне наповнення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Rešetar B., Rupić D. Posebni Skrbnik Za Dijete U hrvatskom i njemačko mobitelj skopravnom sustavu. *Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij.* 2016. V. 37, br. 3. S. 1175–1200.

2. Strmotić Josip, (2011). Nacionalna strategija prevencije poremećaja u ponašanju djece i mladih od 2009 do 2012 godine. *Časopis "Policijaisigurnost"* (Zagreb). godina 20., broj 2. S. 211–222. URL: <https://www.mup.hr/UserDocsImages/PA/onkd/2-2011/jstrmotic.pdf>.

3. Адміністративне право України: Академічний курс : підруч. : у 2 т. / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1. 584 с.

4. Адміністративне право України : навч. посіб. У 2 т. / за ред. В. В. Галунько. Херсон : Гринь Д. С., 2015. Т. 1. 272 с.

5. Адміністративне право України : підруч. / за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

6. Васильєва О. В. Інноваційні підходи до підготовки соціального педагога у ВНЗ. *Соціально-педагогічні проблеми підготовки фахівців у вищих навчальних закладах* : матеріали Міжнар. наук. практич. конф. (м. Ужгород, 25–26 лют. 2003 р.). Ужгород: Мистецька лінія, 2003. С. 29–31.

7. Веселов М. Ю., Коваленко П. О., Устименко А. В. Кримінальне провадження щодо неповнолітніх: порівняльний аналіз міжнародного і національного (українського) правового регулювання. *Актуальні питання публічного та приватного права*. 2016. № 3 С. 83–87.

8. Глазунова С. М. Система суб'єктів і учасників правотворчої політики в Україні. *Наук.-інформ. вісник Івано-Франків. ун-ту права ім. Короля Д. Галицького*. 2012. № 6. С. 108–112.

9. Даугуль В. Я. Правові форми діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних правовідносин. *Науковий вісник*

Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2017. Випуск 43. Том 4. С. 95–99.

10. Закриницька В. О. Адміністративно-правові засади управління у сфері соціального захисту сім'ї, дітей та молоді : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2014. 26 с.

11. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

12. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. академічний курс : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

13. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2002. 408 с.

14. Короткіх А. Система суб'єктів адміністративної юрисдикції в Україні та перспективи її розвитку. *Публічне право*. 2013. № 3(11). С. 77–84.

15. Лубенець І. Г. Насильство серед учнів загальноосвітніх навчальних закладів: кримінологічна характеристика та заходи запобігання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2017. 287 с.

16. Макаренко О. М. Суб'єкти профілактики правопорушень. *Право і безпека*. 2004. № 3'3. С. 68–70.

17. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF>.

18. Права дитини. Інформація про підрозділ. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/child/information.html>.

19. Про апробацію експериментальної моделі співпраці навчальних закладів і поліції «Шкільний офіцер поліції» : лист Міністерства освіти і науки України № 2/2-14-966-16 від 27.05.2016 URL: https://don.kyivcity.gov.ua/files/2016/6/7/list_mon.pdf.

20. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2229-19>.

21. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : Наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0686-18>.

22. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80>.

23. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.

24. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

25. Про схвалення Національної стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1027-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1027-2018-%D1%80>

26. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків : Магістр, 2011. 306 с.

27. Радзівілл А. Покарання чи виховання? Введення ювенальної юстиції: за та проти. *Закон і Бізнес*. 2013. Вип. 26 (1116). URL: http://zib.com.ua/ua/33746-vvedennya_yuvenalnogo_pravosuddya_zh_y_proti.html

28. Рибалка Н. О. Адміністративно-правові аспекти діяльності президента України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 18 с.

29. Сургова С. Ю., Столярчук Н. В. Превенция – актуальное направление в профессиональной подготовке социальных работников. *Studia Humanitatis*. 2015. № 1. С. 55–64.

30. Типове положення про сектор ювенальної пробації : наказ Мінюста від 18.08.2017 № 2649/5. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1031-17>.

31. Ювенальный суд: не наказывать, а исправлять. *Zakon.kz*. URL: <https://www.zakon.kz/105752-juvenalnyj-sud-ne-nakazyvat-a.html>.

Information about the authors:

Dzhafarova Olena Viacheslavivna,

Doctor of Law, Professor,
Professor at the Department of Police Activity and Public
Administration
Kharkiv National University of Internal Affairs
27, L. Landau avenue, Kharkiv, 61080, Ukraine

Ishchenko Ivan Volodymyrovych,

Candidate of Law Science,
Head of the Main Directorate of the National Police
in Vinnytsia Region
10, Teatralna str., Vinnytsia, 21050, Ukraine

Shatrava Serhii Oleksandrovych,

Doctor of Law, Professor, Head of the Research Laboratory is from the
Problems of Providing of Activity of Police
Kharkiv National University of Internal Affairs
27, L. Landau avenue, Kharkiv, 61080, Ukraine