

УДК 342.95

DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i1\(30\).529](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i1(30).529)**К. О. Пісоцька***orcid.org/0000-0002-9108-2640**викладач кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ

Постановка проблеми. Запорукою ефективного функціонування будь-якого нормативно-правового акта є постійне вивчення його прогалин, вдосконалення механізму застосування та впровадження нових показників оцінювання ефективності. Так, внаслідок реформування органів міліції та створення нового органу правопорядку – Національної поліції, були утворені підрозділи ювенальної превенції. Основна мета новоствореного підрозділу (порівняно з колишніми підрозділами КМСД) не змінилась – захист прав і законних інтересів дітей залишається фундаментом діяльності правоохоронних органів. Але відбулося переформатування основних напрямів роботи підрозділів, адже завданням держави є постійне розширення та поглиблення змісту законодавства у сфері захисту прав дітей.

Мета статті полягає в аналізі основних нормативно-правових актів превентивної діяльності підрозділів ювенальної превенції в системі Національної поліції.

Стан дослідження. Нині питання ювенальної превенції є досить новим у науковій літературі. До науковців, що вивчали адміністративно-правове регулювання підрозділів ювенальної поліції, належать О.В. Горбач, О.М. Дручек, О.М. Іщенко, С.Ф. Константінов та ін.

Виклад основного матеріалу. Реформування Національної поліції України знаходиться на стадії свого завершення, тому науковці та фахівці в правовій сфері вже оцінюють результати трансформації правоохоронної системи. Деякі підрозділи, зокрема підрозділи ювенальної превенції, тільки починають практичну діяльність у новому правовому руслі. Так, рішення про створення підрозділу ювенальної превенції у структурі Національної поліції України було прийняте в серпні 2015 р., але тривалий час залишалося в невизначеному статусі, адже наказ про створення Управління ювенальної превенції було підписано тільки в липні 2017 р., а згодом, у 2018 р., набула чинності відомча Інструкція з організації роботи цих підрозділів поліції.

Отже, новостворений підрозділ фактично тільки розпочав діяльність у сфері захисту прав та інтересів дітей. Нова формація діяльності підрозділу викликає науковий інтерес і потребує об'ек-

тивного та комплексного аналізу й огляду нормативної бази, що регулює діяльність ювенальних підрозділів.

Адміністративно-правова діяльність підрозділів ювенальної превенції регулюється за допомогою багатьох нормативно-правових актів. Так, є кілька рівнів у системі законодавства, що охоплюють організаційно-правові питання профілактики адміністративних правопорушень залежно від їх юридичної сили, змісту, дії в просторі, часі та за колом осіб, а саме: 1) міжнародно-правові акти, які стали частиною національного законодавства, оскільки ратифіковані Верховною Радою України; 2) Конституція України – нормативний акт вищої юридичної сили, політико-правовий за своєю сутністю, що визначає найбільш важливі аспекти протидії правопорушенням, захисту прав, свобод громадян, забезпечення правопорядку тощо; 3) закони України, в тому числі кодифіковані, наприклад КУпАП, які визначають організаційні засади профілактичної роботи та протидії правопорушенням; 4) підзаконні нормативні акти, що передбачають форми й методи, порядок роботи підрозділів поліції як суб'єктів профілактики адміністративних проступків [1]. Отже, розглянемо їх у вищевикладеній послідовності.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про Національну поліцію» в діяльності поліція керується міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Також ст. 9 Конституції України зазначає, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

В адміністративно-правову основу діяльності Національної поліції покладено міжнародні правові норми, що містяться в: 1) Рекомендації Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухваленій комітетом міністрів 19 вересня 2001 р. на 765-му засіданні заступників міністрів; 2) Кодексі поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 р.; 3) Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про Декларацію про поліцію»; 4) Декларації Міжнародної організації праці про ос-

новоположні принципи у сфері праці та механізм її реалізації, прийнятій Генеральною конференцією Міжнародної організації праці на 86-й сесії [1]; 5) Загальній декларації прав людини прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН від 10 грудня 1948 р.; 6) Декларації про ліквідацію всіх форм расової дискримінації прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН від 20 листопада 1963 р.; 7) Декларації про захист усіх осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 9 грудня 1975 р.; 8) Конвенції про права дитини, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН від 20 листопада 1989 р., 9) Європейської конвенції про здійснення прав дітей від 25 січня 1996 р. та ін.

Отже, як бачимо, підрозділи ювенальної превенції Національної поліції України під час виконання своїх завдань керуються багатьма міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Конституція становить основу системи і змісту всіх джерел права в нашій державі. Крім того, вона є базою для подальшого розвитку правоохоронного законодавства України, на основі її положень приймаються всі інші нормативні акти, що регулюють діяльність органів поліції України [2]. Виконуючи свої завдання, поліцейські підрозділи ювенальної превенції керуються ст. 3 Конституції України, за якою людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Підрозділи ювенальної превенції, виконуючи покладені на них обов'язки, відповідно до положень ст. 19 Конституції України зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, а також ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

Ще одним правовим підґрунтям діяльності ювенальних поліцейських є забезпечення рівності конституційних прав та свобод дітей. Так, відповідно до ст. 24 Конституції України ні в кого не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Хочемо зазначити, що поняття «дитина» визначено в кількох нормативно-правових актах. Згідно із Законом України «Про охорону дитинства», дитина – це особа віком до 18 років (повноліття), якщо згідно з законом, застосовуваним до неї, вона не набуває прав повнолітньої раніше. У ст. 6 Сімейного кодексу України прописано, що дитина – це особа, що не досягла повноліття, малолітньою вважається дитина до досягнення нею чотирнадцяти років, а неповнолітньою вважається дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років.

Також згідно зі ст. 28 Конституції України ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню, а тому поліцейським під час вживання поліцейських заходів за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання [2].

Усі діти є рівними у своїх правах, а будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом, а тому поліцейські під час виконання службових завдань мають вживати заходи щодо запобігання та протидії домашньому насильству, вчиненому дітьми та стосовно них, жорстокому поводженню з дітьми, а також заходи для запобігання і припинення стосовно дитини будь-яких протиправних діянь.

Отже, Конституція України є правовим підґрунтям в діяльності підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, а також є базою для подальшого розширення та поглиблення змісту ювенального законодавства.

Продовжуючи аналіз нормативної бази, що регулює адміністративно-правову діяльність підрозділів ювенальної превенції, серед основних законів України варто виокремити такі законодавчі акти: Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р., закони України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р., «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 р., «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню)» від 18.12.2018 р., «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24.01.1995 р. та інші.

Закон України «Про Національну поліцію» є базовим у діяльності поліцейського, адже він визначає статус Національної поліції в системі органів державної влади. Так, відповідно до ст. 1 Закону, Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. У ст. 2 Закону згадані основні завдання, які визначають, що поліція має забезпечувати публічну безпеку і порядок, охороняти права і свободи людини, а також інтереси суспільства і держави, протидіяти злочинності, надавати в межах, визначених законом, послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Також належну увагу приділено принципам діяльності поліцейських. Це зумовлено тим, що свобода, захист прав та інтересів людини є однією з базових цінностей у державі. Правоохоро-

нець у свідомості та праворозумінні суспільства є уособленням справедливості та законності. Тому законодавець намагається якнайчіткіше окреслити межі тих поліцейських заходів, що обмежують права та свободи людини. Так, відповідно до ст. 7 Закону, обмеження прав і свобод людини допускається виключно на підставах та в порядку, визначених Конституцією і законами України, за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань поліції, а також поліцейським за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання.

Варто звернути увагу на те, що законодавець прописав та деталізував у Законі превентивні поліцейські заходи. Зауважимо, що такий поліцейський захід, як поліцейське піклування, вперше згадується в законодавстві, що регулює адміністративну діяльність правоохоронців.

Особливого значення серед превентивних поліцейських заходів для підрозділів ювенальної превенції набуває такий захід, як поліцейське піклування щодо неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду.

У ст. 12 Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначено, що адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку, а в ст. 24-1 за вчинення адміністративних правопорушень до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років можуть бути вжиті такий захід впливу, як передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання.

Отже, аналіз змісту чинних нормативно-правових актів уможливило висновок, що Закон наділяє поліцейського можливістю поліцейського піклування щодо осіб віком саме до 16 років як щодо тих, які не можуть повністю нести відповідальність за себе. А тому, якщо така особа залишається без нагляду батьків, опікунів чи інших осіб, які в установленому законом порядку несуть за неї відповідальність, то такий догляд тимчасово, в межах повноважень, доручається поліцейському.

Наступний комплекс правових актів, який займає провідне місце в адміністративно-правовій діяльності підрозділів ювенальної превенції у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та захисту дітей від всіх форм насильства, включають Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 7 грудня 2017 р. № 2229-VIII, Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 р., прийнята резолюцією 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН, Факультативний протокол до Конвенції про права дитини

щодо участі дітей у збройних конфліктах (ратифіковано 23.06.2004 р.), Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії (ратифіковано 03.04.2003 р.), Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства від 25 жовтня 2007 р., Рекомендація CM/Rec (2009) 10 про викорінення всіх форм насильства щодо дітей.

Ці документи встановлюють організаційно-правові засади захисту дитини від практики торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії, від участі у збройних конфліктах, запобігання та протидії домашньому насильству, а також основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства.

Ще один стрижневий закон, який відіграє провідну роль у процесі застосування превентивних заходів підрозділами ювенальної превенції, – Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24.01.1995 р. Він закріплює правові основи діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей, на які покладається здійснення соціального захисту і профілактики правопорушень серед осіб, які не досягли вісімнадцятирічного віку. Відповідно до положень Закону, уповноважений підрозділ органу Національної поліції є органом, який здійснює соціальний захист дітей і профілактику правопорушень останніх [4]. Так, Закон встановлює основні обов'язки підрозділів ювенальної превенції у сфері соціального захисту і профілактики правопорушень серед дітей.

Суттєве значення серед нормативних засад, що застосовують ювенальні поліцейські в адміністративно-правовій діяльності, має Кодекс України про адміністративні правопорушення. За вчинення адміністративних правопорушень до неповнолітніх може застосовуватись адміністративна відповідальність у вигляді адміністративного стягнення, яке застосовується з метою виховання особи [6].

Так, до осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративні правопорушення, можуть застосовувати такі заходи впливу, як зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого, попередження, догана або сувора догана, передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання.

Базовим підзаконним нормативним актом, що передбачає форми й методи, порядок роботи підрозділів поліції як суб'єктів профілактики адміністративних проступків, є Інструкція з організації

роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України від 19.12.2017 р.

Інструкція з організації роботи підрозділів ювенальної превенції визначає таке: профілактична діяльність, що здійснюється підрозділами ювенальної превенції, спрямована на запобігання вчиненню дітьми кримінальних і адміністративних правопорушень, виявлення причин і умов, які цьому сприяють, вжиття в межах своєї компетенції заходів для їх усунення; ведення профілактичного обліку дітей, схильних до вчинення правопорушень та проведення з ними заходів індивідуальної профілактики; участь в установленні місцезнаходження дитини в разі її безвісного зникнення безвісти чи отриманні даних для цього в межах кримінального провадження, відкритого за фактом її безвісного зникнення; вжиття заходів щодо запобігання та протидії домашньому насильству, вчиненому дітьми та стосовно них, а також жорсткому поводженню з дітьми; вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, в тому числі здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб; провадження діяльності, пов'язаної із захистом права дитини на здобуття загальної середньої освіти.

Значний обсяг роботи в організації діяльності ювенальної поліції припадає на забезпечення профілактики адміністративних і кримінальних правопорушень серед дітей. Процес, який охоплює як разові, так і довгострокові заходи, включає загальну та індивідуальну профілактику. Непорозуміння викликає той факт, що здійснення поліцейськими підрозділу ювенальної превенції заходів індивідуальної профілактики Інструкція з організації роботи підрозділів ювенальної превенції передбачає лише з дітьми, які перебувають на профілактичному обліку в поліції. Це формально виключає змогу поліцейського проводити попереджувальні та виховні бесіди з дитиною, вживати інших профілактичних заходів, якщо вона не перебуває на профілактичному обліку. Хоча така потреба може виникати, якщо дитина вперше вчинила адміністративне правопорушення (немає підстав для постановки на облік, але цілком доцільним є відвідування її для з'ясування умов проживання, а також чинників, які можуть негативно впливати на неї та спонукати до вчинення наступного правопорушення і т. ін.) [5].

Нині можна констатувати певний прогрес в організації діяльності сучасних підрозділів ювенальної превенції (порівняно з колишніми підрозділами КМСД), що простежується в посиленні компоненту захисту прав дітей, особливо тих, які перебувають у складній життєвій ситуації та в конфлікті із законом [5].

Разом із перевагами нової відомчої Інструкції організація роботи підрозділів все ще вимагає коректив. Так, у документі не зазначено, скільки ді-

тей має територіально обслуговувати ювенальний поліцейський. Також співробітники підрозділу ювенальної превенції мають володіти спеціальними знаннями з психології підлітків, адже неповнолітні особи до 18 років є особливо вразливою групою населення, відсутній механізм взаємодії з іншими підрозділами поліції, наприклад під час розшуку безвісти зниклої дитини.

Висновки. Підсумовуючи вищесказане, можемо зазначити, що підрозділи ювенальної превенції Національної поліції України під час виконання своїх завдань керуються багатьма нормативно-правовими актами. Частина з них – це міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, інші – норми національного законодавства. Аналізуючи чинне законодавство, можемо сказати, що за останні кілька років законодавець вніс низку змін, які характеризуються посиленням компонента захисту прав дітей.

Базовим нормативно-правовим актом, що регулює адміністративно-правову діяльність підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, є Наказ МВС України від 19.12.2017 р. № 1044 «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України». Безперечно, варто зазначити, що цей наказ містить низку позитивних змін порівняно з колишнім наказом, що регулював діяльність підрозділів кримінальної міліції у справах дітей. Так, позитивною новелою є зміна формату діяльності підрозділу превенції – тепер основним завданням ювенальної поліції стала профілактична діяльність, замість каральної, але разом із тим є і негативні тенденції. Наприклад, законодавець не прописав конкретного механізму взаємодії з іншими підрозділами поліції, наприклад під час розшуку безвісти зниклої дитини.

Література

1. Школа С.М. Правові засади профілактичної роботи Національної поліції України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 3. С. 129–132. URL: http://apnl.dnu.in.ua/3_2016/31.pdf (дата звернення: 25.10.2019).
2. Адміністративна діяльність органів поліції України : підручник / О.І. Безпалова, О.В. Джафарова, В.А. Троян та ін.; за ред. В.В. Сокурєнка Харків : ХНУВС, 2017. 432 с.
3. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 7 груд. 2017 р. № 2299-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2299-19> (дата звернення: 25.01.2020).
4. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24 січ. 1995 р. № 20/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр>. (дата звернення: 25.01.2020).
5. Іщенко І.В. Проблеми та досягнення в організації роботи підрозділів ювенальної превенції національної поліції України. *Правовий часопис*. 2018. № 3 (64). С. 97–99.

6. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення 05.01.2020).

Анотація

Писоцька К. О. Нормативно-правове забезпечення діяльності підрозділів ювенальної превенції. – Стаття.

У статті висвітлено питання адміністративно-правового регулювання підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України. Розглянуто стан реформування підрозділів ювенальної превенції на сучасному етапі. Здійснено аналіз системи законодавства, що охоплює організаційно-правові питання щодо профілактики адміністративних правопорушень залежно від їхньої юридичної сили, змісту, дії в просторі, часі та за колом осіб. Охарактеризовано нормативно-правові акти, що визначають найбільш важливі аспекти протидії правопорушенням, захисту прав, свобод громадян, забезпечення правопорядку. Виокремлено міжнародні нормативно-правові акти, що становлять адміністративно-правову основу діяльності підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України. Також проаналізовано базовий підзаконний нормативний акт, що передбачає форми й методи, порядок роботи підрозділів поліції як суб'єктів профілактики адміністративних проступків, – Інструкцію з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України. Розкрито функції та завдання, які покладаються на підрозділи ювенальної превенції зі здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Виокремлено правові норми в міжнародному та національному законодавстві стосовно реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, а також розглянуто завдання, обов'язки та принципи діяльності підрозділів ювенальної превенції крізь призму міжнародних норм та норм національного законодавства стосовно забезпечення рівності конституційних прав та свобод дітей.

У висновку висвітлено позитивні новації та негативні тенденції відомчої Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України. Також визначено деякі питання, які потребують подальшого урегулювання.

Ключові слова: адміністративна діяльність, підрозділи ювенальної превенції, Національна поліція, адміністративно-правове регулювання, захист та забезпечення прав дитини.

Summary

Pisotska K. O. Normatively-legal enforcement of activity of divisions of juvenile prevention. – Article.

The article deals with the administrative regulations of juvenile prevention divisions of National police of Ukraine. The author reviews the state of reform of juvenile prevention divisions at the present stage. The researcher analyses legislative system that includes organizational and legal issues of prevention of administrative offenses depending on their legal force, content, action in space, time and circle of persons. The author of the article described the normative legal acts which determine the most important aspects of counteracting the offense, protection of rights, freedoms of citizens, law enforcement. Also the researcher relatively divides international normative legal acts that make up the administrative and legal basis of juvenile prevention divisions of National police of Ukraine. It also analyzes the basic by-law, which provides the forms and methods, the procedure of work of police units as subjects of prevention of administrative misconduct, namely the departmental Instruction on the organization work of the juvenile prevention units' of the National Police. The researcher highlights the main functions and tasks that the units for implementing measures in the field of preventing and combating domestic violence. The article deals with the legal norms in international and national legislation regarding the implementation of state policy in the field of prevention and combating domestic violence. It also examines the tasks, duties and principles of the activities of the Juvenile Prevention Units through the prism of international and national legislation on ensuring the equality of constitutional rights and freedoms of children.

Relying on the results of the research the author gives positive innovations and negative tendencies of departmental Instruction on the organization work of the juvenile prevention units' of the National Police. There are also some issues that need further resolution.

Key words: administrative activity, divisions of juvenile prevention, National police, administrative regulations, promotion and protection of the child rights.