

Сумський державний університет  
Міністерство освіти і науки України

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ДУДЧЕНКО В'ЯЧЕСЛАВ ВАЛЕРІЙОВИЧ**

УДК 342.951(477)

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ  
ОРГАНІВ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ ТА ОРГАНІВ  
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ  
ПРАВОПОРУШЕННЯМ У ДИТЯЧОМУ СЕРЕДОВИЩІ**

Спеціальність – 081 «Право»

Галузь знань – право

Подається на здобуття наукового ступеня

доктора філософії з галузі права

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

\_\_\_\_\_ В.В. Дудченко

Науковий керівник: Кобзева Тетяна Анатоліївна, доктор юридичних наук,  
професор

Суми – 2022

## АНОТАЦІЯ

*Дудченко В. В.* Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – право. – Сумський державний університет, Суми, 2022.

Дисертаційну роботу присвячено дослідженню адміністративно-правових засад взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі; визначенню змісту, особливостей взаємодії органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції, структурного підрозділу Національної поліції України; розробленню пропозицій щодо вдосконалення такої взаємодії та проведення роботи із запобігання правопорушенням у дитячому середовищі з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду. У роботі встановлені мета, завдання та особливості взаємодії ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування, а також визначені принципи, на яких базується їх взаємодія у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі. Ураховуючи те, що органи місцевого самоврядування та органи державної влади належать до різних сфер впливу, в науковій праці визначені відмінні й загальні характеристики, властиві владним органам. Акцентовано на принципі пріоритетності інтересів дітей як основі в проведенні профілактики правопорушень.

На підставі аналізу нормативно-правових актів, наукових розробок та практичного досвіду сформульоване визначення взаємодії органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції в контексті запобігання

правопорушенням у дитячому середовищі. Запропоновано особливості взаємодії органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, які доцільно інтерпретувати як «управлінську взаємодію відповідних владних структур, що мають єдину мету, спільність інтересів, кожна зі сторін яких наділена відповідними повноваженнями, а їх загальна діяльність проводиться лише в правовому полі та базується на відповідних принципах».

Розглянувши діяльність суб'єктів профілактики правопорушень, дослідивши положення чинного законодавства, наукової літератури, враховуючи дані проведених здобувачем емпіричних досліджень, автор запропонував укладання Меморандуму про взаємодію між територіальними органами Національної поліції України та органом місцевого самоврядування в особі обласної ради щодо питань запобігання правопорушенням у дитячому середовищі. Обґрунтована позиція щодо підписання зазначеного документа саме на регіональному рівні, визначені мета, завдання та керівні принципи, на яких базується взаємодія владних структур.

Проведено дослідження за період із радянських часів до сьогодення щодо зміни завдань та обов'язків працівників структурного підрозділу органів внутрішніх справ, на який покладено попередження правопорушень серед неповнолітніх та ведення роботи з дітьми. У роботі визначені позитивні й негативні тенденції в діяльності нового структурного підрозділу Національної поліції України, ювенальної превенції, створеного під час запровадження реформи органів внутрішніх справ. Зроблено висновок стосовно того, що визначені завдання, повноваження та організація роботи підрозділів ювенальної превенції не відповідають наявним можливостям сьогодення. Розроблені й надані пропозиції щодо вдосконалення функціоналу працівників ювенальної

превенції, зміни вимог до освіти та досвіду роботи кандидатів на посаду і запровадження підвищення кваліфікації особового складу цього структурного підрозділу з урахуванням вимог часу. Акцентуючи на повноваженнях Національної поліції України, правова природа яких визначається кореляцією між адміністративною, профілактичною, оперативно-розшуковою та кримінально-процесуальною функціями, на працівників ювенальної превенції покладені лише адміністративна (адміністративно-виконавча) та профілактична.

Запропоновано впровадження до структурного підрозділу ювенальної превенції України інституту ювенальної медіації, що передбачає професійну допомогу налагодженням комунікацій у дитячому середовищі.

Запропоноване визначення поняття «запобігання правопорушенням у дитячому середовищі». Проаналізовані діяльність служб соціального захисту дітей органів місцевого самоврядування, їх повноваження та правова основа діяльності. Обґрунтована доцільність сумісної діяльності зазначених владних структур та надані пропозиції щодо підвищення ефективності їх співпраці.

Проведений моніторинг законодавчих актів, програм і проєктів у сфері профілактики правопорушень серед дітей засвідчив відсутність чинних програм державного рівня, ефективних регіональних програм та недосконалість законодавчої бази, що регламентує механізм взаємодії органів державної влади й місцевого самоврядування,

З метою вдосконалення практики взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування запропоновано:

– на державному рівні розробити обґрунтовану концепцію взаємодії Національної поліції України та муніципальних органів влади у сфері профілактики правопорушень у дитячому середовищі;

– усунути недосконалості правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади;

– запровадити на регіональних рівнях ефективні профілактичні програми та проекти із залученням представників регіональних відділень Національної поліції, представників місцевих органів влади й громадськості;

– запровадити на регіональному рівні співпрацю на підставі Меморандуму про взаємодію між територіальними органами Національної поліції України та органом місцевого самоврядування щодо питань запобігання правопорушенням у дитячому середовищі як суб'єктами профілактики;

– внести доповнення до Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України за № 1044 від 19.12.2017, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України за № 686/32138 від 07 червня 2018 р., стосовно принципів взаємодії підрозділів ювенальної превенції з владними органами та відповідними організаціями, доповнивши розділ VI Інструкції пунктом 3 та виклавши його в такій редакції: «взаємодія підрозділів ювенальної превенції з органами і підрозділами поліції, органами державної влади, міжнародними й громадськими організаціями, органами місцевого самоврядування та об'єднаними територіальними громадами базується на таких принципах: верховенства права, законності; єдності цілей та завдань; науковості; гласності та інформованості; демократизму; рівноправності; взаємної відповідальності; пріоритетності інтересів дітей; безперервності».

Узагальнено зарубіжний досвід щодо діяльності служб соціального захисту дітей та структурних підрозділів поліції, на яких покладено ведення профілактики правопорушень у дитячому середовищі. На підставі аналізу та порівняльної характеристики визначені позитивні й негативні тенденції

діяльності Служб у справах дітей України та надані відповідні пропозиції щодо покращання їх роботи в напрямку профілактики правопорушень, а також обґрунтована необхідність застосування сучасних інноваційних науково-технічних засобів, спрямованих на підвищення ефективності профілактики правопорушень та впровадження відповідних державних програм.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що подана наукова праця є одним із перших у вітчизняній юридичній науці адміністративного права комплексним правовим дослідженням адміністративно-правових засад взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, спрямованим на вирішення проблеми запобігання правопорушенням серед дітей у контексті взаємодії Національної поліції та органів місцевого самоврядування сучасного формату, що базувалося на основі результатів діяльності ювенальної превенції та відповідних структурних підрозділів органів місцевого самоврядування, в якому зроблено спробу вдосконалити систему запобігання правопорушенням у дитячому середовищі через призму аналізу взаємодії владних структур.

Практичне значення, висновки та положення дисертації можуть бути використані:

- 1) у науково-дослідній сфері – основні положення та висновки дисертації можуть стати основою для подальшого розроблення методів удосконалення системи, структури й змісту законодавства щодо взаємодії владних структур у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх, заходів профілактики та вплинути на негативні наслідки адміністративного примусу, застосовувані до неповнолітніх правопорушників;

2) у правотворчості – за результатами дослідження сформульовано деякі пропозиції щодо внесення змін до нормативно-правових актів, що регламентують профілактичну діяльність служб у справах дітей;

3) у правоохоронній діяльності – використання одержаних результатів покращить практичну діяльність та процес взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі;

4) у навчальному процесі – матеріали дисертації можуть бути використані на заняттях і в процесі підготовки навчальної літератури з дисциплін «Адміністративне право», «Службове право», «Адміністративна юрисдикція», «Професійно-психологічна підготовка працівників підрозділів громадської безпеки» та під час розроблення курсів підвищення кваліфікації для працівників органів місцевого самоврядування служб у справах дітей, кадрових служб, а також підготовки лекцій і навчальних посібників за цією тематикою.

**Ключові слова:** органи місцевого самоврядування, державна служба, ювенальна превенція, ювенальна юстиція, Національна поліція України, відповідальність працівників поліції, профілактика правопорушень, провадження у справах про адміністративні правопорушення, взаємодія органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції, діти і підлітки, принципи взаємодії, запобігання правопорушенням у дитячому середовищі.

## SUMMARY

*Dudchenko V. V.* Administrative and legal framework of the interaction between juvenile prevention bodies and local self-government bodies in the field of prevention of juvenile delinquency. – Qualification scientific work on the rights of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 081 – Law.  
– Sumy State University, Sumy, 2022.

The dissertation is devoted to studying the administrative and legal framework of the interaction between juvenile prevention bodies and local self-government bodies in the field of prevention of juvenile delinquency, determining the content and features of the interaction between local self-government bodies and juvenile prevention, a structural subdivision of the National Police of Ukraine, developing proposals to improve such interaction, and conducting work to prevent juvenile delinquency taking the positive foreign experience into account. The paper establishes the purpose, objective and features of interaction of juvenile prevention and local self-government bodies, as well as determines the principles that serve as the basis for their interaction in the field of prevention of juvenile delinquency. Given the fact that local self-government bodies and public authorities belong to different spheres of influence, the scientific work identifies the distinctive and the general characteristics common to authorities. The principle of the best interests of the child is emphasized as the basis for delinquency prevention.

Based on the analysis of regulations, scientific developments and practical experience, the definition of the interaction between local self-government and juvenile prevention bodies in the context of prevention of juvenile delinquency is formulated. The features of the interaction of local self-government and juvenile prevention bodies in the field of prevention of juvenile delinquency are proposed and should be interpreted as “administrative interaction of the relevant authorities sharing



a common goal, common interests, with each party having the appropriate powers, and their joint activities conducted only in the legal field and based on the relevant principles”.

After considering the activities of the subjects of delinquency prevention, examining the provisions of the current legislation, scientific literature, taking into account the data of the empirical research conducted by the candidate, it is proposed to conclude a Memorandum on the interaction between the territorial bodies of the National Police of Ukraine and the local self-government body represented by the regional council regarding the prevention of juvenile delinquency. The position regarding signing this document at the regional level is substantiated, the purpose, objective and guiding principles on which the interaction of authorities is based are defined.

A study has been conducted on the changes that had taken place within the period from the Soviet times to the present day in the objectives and responsibilities of employees of the structural subdivision of internal affairs bodies, which is responsible for preventing juvenile delinquency and working with children. The paper identifies positive and negative trends in the activities of juvenile prevention, the new structural subdivision of the National Police of Ukraine, which was formed during the implementation of the internal affairs reform. It is concluded that the defined objectives, powers and organization of the activities of the juvenile prevention departments do not correspond to the current opportunities. Proposals have been developed and submitted regarding the improvement of the functionality of juvenile prevention employees, the changes in the requirements for the education and work experience of job applicants, and the introduction of advanced training of the personnel of this structural subdivision considering the current requirements. Emphasizing the powers of the National Police of Ukraine whose legal nature is

determined by the correlation between administrative, preventive, operational-investigative and criminal procedural functions, juvenile prevention employees are entrusted only with the administrative (administrative-executive) and preventive ones.

It is proposed to introduce the function of a mediator into the juvenile prevention department of Ukraine, whose main objective will consist in professional assistance by establishing communications in the children's environment.

The definition of the concept of prevention of juvenile delinquency is proposed. The activity of child welfare services of local self-government bodies, their powers and the legal basis of their activity are analyzed. The expediency of joint activity of the mentioned power structures is substantiated and suggestions regarding the improvement of the efficiency of their cooperation are given.

Monitoring of legislative acts, programs and projects in the field of prevention of juvenile delinquency has shown the lack of existing state-level programs, effective regional programs, as well as the inadequacy of the legal framework governing the mechanism of interaction between public authorities and local self-government bodies.

In order to improve the practice of police interaction with local self-government bodies, the following is proposed:

- develop a reasonable concept of the interaction between the National Police of Ukraine and the municipal authorities in the field of prevention of juvenile delinquency, at the state level;
- eliminate imperfections in the legal regulation of interaction between local self-government bodies and public authorities;

– introduce effective prevention programs and projects with the involvement of the representatives of regional departments of the National Police, representatives of local authorities and the public, at the regional level;

– introduce cooperation on the grounds of a Memorandum on the interaction between the territorial bodies of the National Police of Ukraine and the local self-government body represented by the regional council regarding the prevention of juvenile delinquency as the subject of prevention, at the regional level;

– make additions to the Instruction on the organization of the activity of juvenile prevention departments of the National Police of Ukraine, approved by the Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, dated 19.12.2017 no.1044, registered by the Ministry of Justice of Ukraine, dated 07 June 2018 No.686/32138, regarding the principles of interaction of juvenile prevention departments with the authorities and relevant organizations by adding the section VI of the Instruction with the point 3 and setting it out as follows: «the interaction of juvenile prevention departments with police bodies and departments, public authorities, international and public organizations, local self-government bodies and united territorial communities is based on the following principles: rule of law; unity of goals and objectives, scientificity; publicity and awareness; democracy; equality; mutual responsibility; the best interests of the child; continuity».

The international experience regarding the activity of child welfare services and structural subdivisions of the police responsible for the prevention of juvenile delinquency is generalized. Based on the analysis and comparative characteristics, the positive and negative trends are identified in the activities of the Children's affairs services of Ukraine, and appropriate proposals are made regarding the improvement of their work in delinquency prevention, moreover, substantiation is given to the necessity of applying modern innovative scientific and technical means aimed at

improving the efficiency of delinquency prevention, as well as introducing the corresponding state programs.

The scientific novelty of the obtained results lies in the fact that, in the domestic legal science of administrative law, the presented scientific paper is one of the first complex legal research works on the administrative and legal framework of the interaction between juvenile prevention bodies and local self-government bodies in the field of prevention of juvenile delinquency to be aimed at solving the problem of preventing juvenile delinquency in the context of the interaction between the National Police and local self-government bodies of a modern format, being based on the results of the activity of juvenile prevention and relevant structural subdivisions of local self-government bodies, and an attempt was made to improve the system of prevention of juvenile delinquency through the prism of the analysis of the interaction between authorities.

The practical significance, conclusions and provisions of the dissertation are confirmed by the fact that they can be used:

1) in the scientific and research field – the main provisions and conclusions of the dissertation can form the basis for further development of the means of improving the system, structure and content of legislation regarding the interaction of government authorities in the field of prevention of juvenile delinquency, on prevention measures, as well as influence the negative consequences of administrative coercion applied to juvenile offenders;

2) in lawmaking – based on the results of the study, several proposals were formulated regarding amendments to the regulations governing the preventive activities of the children's affairs services;

3) in law enforcement activity – the use of the obtained results will improve the practical activity and the process of interaction between juvenile prevention bodies and local self-government bodies in the field of prevention of juvenile delinquency;

4) in the educational process – the materials of the dissertation can be used during classes and when preparing teaching materials for the courses «Administrative law», «Civil service law», «Administrative jurisdiction», «Professional and psychological training of public security officers» and in the development of advanced training courses for the employees of local self-government bodies, children's affairs services, personnel services, as well as in the preparation of lectures and training manuals on this topic.

**Key words:** local self-government bodies, civil service, juvenile prevention, juvenile justice, National Police of Ukraine, responsibility of police officers, crime prevention, proceedings on administrative offenses, interaction of local self-government bodies and juvenile prevention department of the National Police, children and adolescents, principles of interaction delinquency in children's environment.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Статті в наукових фахових виданнях:*

1. Дудченко В. В. Становлення та правові засади ювенальної превенції в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 3. С. 73–76.
2. Дудченко В. В. Поняття і адміністративно-правові засади діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх повноваження у сфері роботи з неповнолітніми. *Держава та регіони*. 2019. № 1. С. 80–84.
3. Дудченко В. В. Принципи взаємодії органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та ювенальної превенції у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. С. 47–50. DOI: [https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i3\(28\).356](https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i3(28).356).
4. Дудченко В. В. Діяльність владних структур у питаннях профілактики правопорушень у дитячому середовищі. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 306–311. DOI: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i1.1638>.

### *Статті в зарубіжних періодичних наукових виданнях:*

5. Kobzeva T., Dudchenko V. Prevention of juvenile delinquency: positive aspects of international experience and prospects for their introduction in Ukraine. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 2. P. 279–284.

### *Тези наукових доповідей:*

6. Дудченко В. В. Популяризація правових знань серед неповнолітніх як один із шляхів профілактики правопорушень. *Problèmes et perspectives d'introduction de la recherche scientifique innovante* : тези доповідей. Брюссель : ЛОГОΣ, 2019. С. 133–134.
7. Дудченко В. В. Адміністративно-правові засади діяльності владних органів та їх повноваження у сфері роботи з дітьми. *Право як ефективний суспільний регулятор* : тези доповідей. Львів : Центр правничих ініціатив, 2019. С. 69–71.
8. Дудченко В. В. Результативність діяльності ювенальної превенції в умовах реформи. *Tendances scientifiques de la recherche fondamentale et*

*appliquée* : тези доповідей. Страсбург : ΛΟΓΟΣ, 2020. С. 112–114.  
DOI: <https://doi.org/10.36074/30.10.2020.v2.31>.

9. Дудченко В. В. Профілактика правопорушень у дитячому середовищі в Україні та зарубіжний досвід. *Наукове забезпечення технологічного прогресу XXI сторіччя* : тези доповідей. Чернівці : Міжнародний центр наукових досліджень, 2020. С. 88–91.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	18
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....</b>	
1.1. Становлення та розвиток інституту ювенальної превенції в Україні.....	28
1.2. Поняття і принципи діяльності Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері роботи з неповнолітніми.....	45
1.3. Правові засади ювенальної превенції в Україні.....	87
Висновки до розділу 1.....	102
<b>РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У ДИТЯЧОМУ СЕРЕДОВИЩІ.....</b>	
2.1. Правовий механізм взаємодії органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції.....	105
2.2. Види та рівні взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування.....	117
2.3. Форми та методи взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування.....	125
Висновки до розділу 2.....	135
<b>РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ ТА ВЛАДНИХ СТРУКТУР У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У ДИТЯЧОМУ СЕРЕДОВИЩІ.....</b>	
	137



3.1. Зарубіжний досвід у сфері профілактики правопорушень у дитячому середовищі.....	137
3.2. Удосконалення законодавства, що регулює взаємодію органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі.....	170
Висновки до розділу 3.....	186
ВИСНОВКИ.....	188
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	193
ДОДАТКИ .....	226

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Запобігання правопорушенням у дитячому середовищі є одним із пріоритетних державних завдань кожної країни, проте державна політика у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі повинна бути спрямована не лише на забезпечення належного соціального захисту кожної дитини, а й на визнання прав та законних інтересів дітей з орієнтацією на благополуччя і всебічний розвиток кожної дитини, лише в цьому разі можна говорити про Україну як правову, демократичну й сучасну європейську державу.

Національна поліція України є одним з основних інструментів реалізації державної політики у сфері профілактики, проте без участі та вагомої допомоги органів місцевого самоврядування поліція не здатна ефективно здійснювати свої повноваження у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі. Ефективно побудована взаємодія та конструктивне співробітництво цих владних структур є об'єктивною необхідністю державно-правового розвитку країни і підґрунтям для покращання ситуації щодо правопорушень у дитячому середовищі, враховуючи процеси реформування органів внутрішніх справ України, створення ювенальної превенції й децентралізацію органів місцевого самоврядування, які є основними суб'єктами профілактики та відіграють координувальну роль щодо цього питання, виникає потреба в дослідженні адміністративно-правових засад взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі. Оскільки правова система взаємодії державних органів влади та місцевого самоврядування являє собою відокремлений пласт українського законодавства, відповідно до якого діяльність органів місцевого самоврядування не передбачає повної незалежності від держави, але водночас має відповідну самостійність, у зв'язку з цим виникає необхідність розроблення принципів і механізмів нормативно-правового регулювання взаємодії Національної поліції та органів місцевого

самоврядування, що сприятимуть підвищенню рівня профілактики правопорушень серед неповнолітніх.

Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі є комплексним предметом наукового дослідження. Різні аспекти зазначеної тематики, наприклад, дослідження у сфері профілактики правопорушень, проводили такі науковці, як: О. М. Бандурка, В. К. Колпаков, В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, В. Л. Ортинський, С. В. Ківалов, Д. М. Бахрах, Г. А. Аванесов, А. П. Закалюк, А. Т. Комзюк, О. О. Бакаєв. Загальнотеоретичні питання адміністративного права та діяльності органів внутрішніх справ розглядалися в працях: Ю. М. Фролова, Е. Ф. Демського, В. В. Заросила, В. О. Заросила, Є. В. Зозулі, Р. А. Калюжного, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, А. В. Солонара, О. С. Федченка, О. Ф. Фрицького, Т. О. Коломоєць. Питання розвитку держави і права, органів місцевого самоврядування розглядали О. Ф. Скакун, С. А. Авак'ян, М. В. Постовой, І. І. Овчинніков, М. Л. Пешин, М. С. Тимофєєв, О. Є. Постніков, С. Д. Гусарєв, А. П. Ткач, Є. І. Бородін, В. В. Кравченко, С. А. Квітка та інші.

Праці вищезгаданих та інших авторів мають важливе наукове й практичне значення; висновки і рекомендації, що містяться в них, сприяють вдосконаленню законодавства в адміністративно-правовій сфері та становлять загальнотеоретичну основу для дослідження адміністративно-правових засад взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі. Відзначаючи наукову й практичну значущість цих досліджень, необхідно відмітити, що в наукових працях висвітлювали різні аспекти діяльності органів місцевого самоврядування, забезпечення правопорядку та діяльності органів внутрішніх справ, у той самий час питання взаємодії на рівні муніципальних органів і державних органів влади (Національної поліції) не розглядали. Саме

недосконалість правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади, значні недоліки з боку держави й органів місцевого самоврядування щодо ведення профілактичної роботи серед неповнолітніх обумовили актуальність зазначеного дослідження та розроблення нових форм і методів взаємодії владних структур та більш ефективних шляхів вирішення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5; Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., Національної стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 року № 1027-р, а також у межах науково-дослідної теми Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету «Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної, судової та фінансової систем України», затвердженої на період 2018-2023 рр. (номер державної реєстрації 0118U001317).

Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства, матеріалів юридичної практики та міжнародного досвіду встановити особливості взаємодії органів місцевого самоврядування і підрозділу ювенальної превенції Національної поліції України у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, визначити основні перспективи вдосконалення механізму взаємодії органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції України в сфері запобігання правопорушенням серед дітей.

**Для досягнення поставленої мети дослідження сформульовано такі завдання:**

- дослідити становлення та розвиток інституту ювенальної превенції в Україні;
- визначити поняття й принципи діяльності Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері роботи з неповнолітніми;
- проаналізувати правові засади ювенальної превенції в Україні;
- сформулювати правовий механізм взаємодії органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції;
- розглянути види й рівні взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування;
- дослідити форми і методи взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування;
- проаналізувати зарубіжний досвід у сфері профілактики правопорушень серед неповнолітніх;
- з'ясувати перспективи вдосконалення законодавства, що регулює взаємодію органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх.

***Об'єктом дослідження є*** суспільні відносини у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі.

***Предметом дослідження є*** правові засади й механізм взаємодії ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі.

***Методи дослідження.*** Основною інформаційною базою дослідження стали чинне законодавство України, наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених, статистичні дані Генеральної прокуратури України, Державної служби статистики, органів внутрішніх справ, матеріали періодичних видань, особисті спостереження, а також практичний досвід здобувача.

У процесі дослідження як методологічну основу застосовували такі приватно-наукові методи пізнання: формально-юридичний, порівняльно-правовий, історичний, системного аналізу та інші.

Системний метод дозволив комплексно вивчити діяльність владних структур щодо їх діяльності у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі.

Під час конструювання моделей взаємодії державних органів і громадських об'єднань у зазначеній сфері суспільних відносин використовували метод моделювання.

Метод порівняльно-правових досліджень дозволив порівняти норми адміністративного та інших галузей права, норми міжнародного права, норми законодавства та запроваджені заходи України та зарубіжних країн у сфері профілактики правопорушень.

Формально-юридичний метод – оцінити джерела права і правові норми, що містяться в них, які регламентують діяльність інститутів держави й суспільства щодо захисту прав неповнолітніх; статистичний – порівняти показники діяльності структурних підрозділів органів внутрішніх справ за відповідні роки та організацій із захисту прав неповнолітніх.

Історичний метод дослідження використовували під час вивчення становлення ювенальної превенції з часів Радянського Союзу до сьогодення. За допомогою цього методу було досягнуто поглиблене розуміння діяльності названого структурного підрозділу, що дало можливість надати обґрунтовані пропозиції.

***Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації*** склали загальнотеоретичні наукові праці та розробки провідних фахівців у галузях адміністративного, сімейного, цивільного, порівняльного прав, інших галузевих правових наук, а також юридичної психології, дитячої й підліткової психології.

***Нормативна база наукового дослідження*** презентована загальними та спеціальними правовими джерелами: Конституцією України, законодавчими та нормативно-правовими актами Верховної Ради України, Кабінету Міністрів

України, Президента України, наказами, положеннями та інструкціями профільних міністерств, локальними нормативними актами органів місцевого самоврядування.

Інформаційну основу дисертаційного дослідження становлять дані звітів Генеральної прокуратури України, Державної служби статистики, Головного управління Національної поліції Сумської області, наукова література, правова публіцистика та довідкові видання.

*Емпіричну основу* дослідження склали дані єдиного звіту про кримінальні правопорушення Генеральної прокуратури України, статистичні дані Департаменту інформаційно-аналітичної підтримки Національної поліції України, Статистичні дані щодо адміністративних правопорушень Державної Служби Статистики України стосовно кримінальних і адміністративних порушень, скоєних неповнолітніми в Україні та Сумській області. Використані статистичні дані державних органів за десять останніх років дають підстави стверджувати, що визначена динаміка та проведений аналіз правопорушень і злочинів, скоєних неповнолітніми за відповідний період, є переконливими, забезпечують достатній рівень його репрезентативності, а надані пропозиції становлять фактичне підґрунтя для практичного їх запровадження та одержання позитивних результатів.

*Наукова новизна одержаних результатів.* Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що подане комплексне дослідження спрямоване на вирішення проблеми запобігання правопорушенням серед неповнолітніх у контексті взаємодії Національної поліції та органів місцевого самоврядування сучасного формату. На основі дослідження, що базувалося на результатах діяльності ювенальної превенції та відповідних структурних підрозділів органів місцевого самоврядування, дисертант одним із перших зробив спробу вдосконалити систему запобігання правопорушенням у дитячому середовищі через призму аналізу взаємодії владних структур.

*Уперше:*

- запропоновано введення до структурного підрозділу ювенальної превенції України функцію медіатора, основним завданням якого буде професійна допомога налагодженням комунікацій у дитячому середовищі.

- запропоновано укладання Меморандуму про взаємодію між територіальними органами Національної поліції України та органом місцевого самоврядування щодо питань запобігання правопорушенням у дитячому середовищі;

- з метою зниження кількості правопорушень, скоюваних неповнолітніми, надано пропозиції стосовно введення функції медіатора до структурного підрозділу ювенальної превенції Національної поліції України та виведення кадрового потенціалу працівників на більш високий рівень;

- у рамках роботи надано пропозиції щодо підвищення ефективності взаємодії ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування введенням інноваційних методів, застосуванням інституту державно-приватного партнерства, розвитку міжнародного співробітництва тощо;

- визначено етапи становлення системи ювенальної превенції з акцентом на нормативно-правову базу та методіку превентивної роботи у відповідні часи: I етап – післяреволюційні та післявоєнні часи (1918–1960), першочергове завдання держави стосовно неповнолітніх у ці часи – ліквідація дитячої безпритульності та бездоглядності, а також зменшення кількості злочинів, скоюваних неповнолітніми; II етап – радянські часи (1961–1990), виведення профілактичної роботи на більш високий рівень упорядкуванням дозвілля дітей та залученням до цього процесу всієї вертикалі виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та налагодженням ефективної міжгалузевої взаємодії; III етап – часи незалежності в Україні (1991–2014), створення кримінальної міліції у справах неповнолітніх / дітей, функції якої були спрямовані як на профілактику, так і на оперативно-розшукову діяльність; IV етап – реформування (2015 – до сьогодні), утворення в Національній поліції



України нового структурного підрозділу як органу профілактики в дитячому середовищі ювенальної превенції;

- сформульовано такі авторські визначення:

1) принципи взаємодії владних структур у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх – це основоположні засади, на яких базується характер взаємодії владних структур та формується система ведення превентивної діяльності в дитячому середовищі;

2) взаємодія органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі – це управлінська взаємодія відповідних владних структур, що мають єдину мету, спільність інтересів, кожна зі сторін яких наділена відповідними повноваженнями, а їх загальна діяльність проводиться лише в правовому полі та базується на відповідних принципах;

*вдосконалено:*

- систему запобігання правопорушенням у дитячому середовищі через призму взаємодії владних структур, а саме органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції, структурного підрозділу Національної поліції України;

- зміст процесу взаємодії органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції запровадженням зарубіжного досвіду у сфері роботи з дітьми й неповнолітніми;

- характеристику принципів взаємодії владних структур у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх, під якими запропоновано вважати основоположні засади, на яких базується характер взаємодії владних структур та формується система ведення превентивної діяльності в дитячому середовищі;

- систему підвищення кваліфікації працівників ювенальної превенції щодо їх роботи у сфері з дітьми;

*набули подальшого розвитку:*

- обґрунтування того, що процес взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади (ювенальна превенція

Національної поліції України) не має законодавчо закріплених регуляторів цієї взаємодії;

- окреслення того, що запровадження державних програм, спрямованих на профілактику правопорушень у дитячому середовищі, має значний профілактичний ефект;

- установлення того, що органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у профілактиці правопорушень у дитячому середовищі за допомогою розвитку місцевої інфраструктури, об'єктів соціальної сфери, запровадженні місцевої політики соціального забезпечення та підтримання сімей із дітьми, які опинилися в тяжких життєвих умовах.

**Практичне значення, висновки та положення дисертації можуть бути використані:**

1) у науково-дослідній сфері – основні положення та висновки дисертації можуть стати основою для подальшого розроблення методів удосконалення адміністративно-правового статусу державного службовця системи державного управління сфери освіти і науки України;

2) у правотворчості – за результатами дослідження сформульовано деякі пропозиції щодо внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють адміністративно-правовий статус державного службовця системи державного управління сфери освіти і науки України;

3) у правоохоронній діяльності – використання одержаних результатів покращить практичну діяльність та адміністративно-правовий статус державного службовця системи державного управління сфери освіти і науки України;

4) у навчальному процесі – матеріали дисертації можуть бути використані під час занять та підготовки навчальної літератури з дисциплін «Адміністративне право», «Службове право».

**Апробація результатів наукового дослідження.** Підсумки розроблення проблеми загалом, окремих її аспектів, одержані узагальнення й висновки було оприлюднено на таких науково-практичних конференціях: «Problèmes et

perspectives d'introduction de la recherche scientifique innovante» (Брюссель, 2019), «Право як ефективний суспільний регулятор» (Львів, 2019), «Наукове забезпечення технологічного прогресу XXI сторіччя» (Чернівці, 2020), «Tendances scientifiques de la recherche fondamentale et appliquée» (Страсбург, 2020).

**Публікації.** Основні результати дисертаційного дослідження викладені в чотирьох статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, та одній статті – у зарубіжному виданні, чотирьох тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

### **Структура дисертації**

Дисертація складається із вступу, трьох розділів, що містять 8 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 238 сторінок. Список використаних джерел, що налічує 341 найменування, розміщений на 33 сторінках, додатки – на 13 сторінках.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

#### 1.1. Становлення та розвиток інституту ювенальної превенції в Україні

Одним з основних напрямків державної політики України та пріоритетів розвитку нашої країни в умовах сьогодення є «захист прав та інтересів дітей», оскільки діти є найбільш уразливою категорією громадян, які внаслідок специфічного психоемоційного стану та особистісного розвитку з урахуванням віку дитини потребують особливого підходу і соціального захисту в державі.

У 2001 році були прийняті важливі нормативно-правові акти у сфері захисту дітей, а саме: Закони України: «Про охорону дитинства» [1], «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» [2]. Завданням законодавства про охорону дитинства є розширення соціально-правових гарантій дітей, забезпечення їх фізичного, інтелектуального та культурного розвитку. Сучасне українське законодавство вміщує нормативно-правові акти, що дозволяють реалізувати ці пріоритетні інтереси дітей. За роки незалежності в нашій країні була створена потужна правова база, спрямована саме на регулювання питань охорони й захисту материнства і дитинства. Упродовж останніх сімнадцяти років затверджено низку урядових програм та стратегій, спрямованих на забезпечення належного соціального захисту дітей і сімей, серед яких: Національна програма «Діти України», затверджена Указом Президента від 18 січня 1996 р. № 63/96 [3], Державна програма подолання дитячої безпритульності і бездоглядності на 2006–2010 роки [4], Національна стратегія профілактики соціального сирітства на період до 2020 року [5] та інші.

В умовах інтеграційних процесів, активно впроваджуваних у нашій державі, оновлення та вдосконалення вітчизняного законодавства здійснюються на основі міжнародних норм і стандартів європейських країн. У 2017 році прийнято низку важливих нормативно-правових актів, серед яких: Закон України «Про освіту» [6], Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [7], та схвалено «Національну стратегію

реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки» [8].

З метою забезпечення додержання прав і законних інтересів дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, посилення їх особистих і майнових прав у січні 2018 року Президент України видав Указ «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа» [9].

Україна є учасницею низки міжнародних конвенцій у сфері охорони прав дитини. У 2006 році в Україні ратифіковано Європейську конвенцію про здійснення прав дітей [10], що набула чинності 01.04.2007 р., якою визначаються процесуальні заходи, яких повинна вживати держава для сприяння здійсненню прав дітей під час розгляду судом сімейних справ. Також Законом України 15.02.2011 р. № 3017-VI ратифіковано Європейську конвенцію про усиновлення дітей [11]. Крім того, ратифіковано Керівні принципи ООН із попередження злочинності серед неповнолітніх (PJD, 1990) [12].

Проте найбільш значущий документ, що передбачає саме захист прав дітей, – це Конвенція про права дитини [13], прийнята Асамблеєю ООН у 1989 році та ратифікована 27 лютого 1991 року Україною. Конвенція з прав дитини за своїм змістом має декларативний характер, закріплюючи найважливіші права найбільш незахищеної частини населення, основне завдання з реалізації зазначених прав покладається на держави-учасниці цієї конвенції. У вищезазначеному документі визначені основні права дитини щодо навчання, ігрової діяльності, проживання, здоров'я, релігії, батьків та друзів. У той самий час положення Конвенції встановлюють стандарти захисту дітей від жорстокого поводження, дитячої праці, війни, сексуальної експлуатації та стосовно правосуддя щодо неповнолітніх, які є в конфлікті із законом.

«Правосуддя для неповнолітніх» є одним із питань, яке останніми роками розглядають на державному рівні, Постановою Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 357 [14] було створено Міжвідомчу координаційну раду з

питань правосуддя щодо неповнолітніх. Міжвідомча координаційна рада з питань правосуддя щодо неповнолітніх є консультативно-дорадчим органом, основним завданням якого є розвиток політики й практики, що відповідають міжнародним стандартам стосовно забезпечення інтересів неповнолітніх, які вчинили кримінальне правопорушення або стали жертвами чи свідками злочинів. Безсумнівно, це є прогресивною ініціативою уряду, завданням якої є приведення системи ювенального правосуддя до європейських стандартів та захист дитини на будь-якому його етапі.

Проте правосуддя – це результат протиправних дій, скоєних неповнолітніми. Тому першочергові кроки держави повинні бути спрямовані саме на запобігання цим правопорушенням.

У теорії права профілактичну функцію органів внутрішніх справ визначають як найгуманніший засіб боротьби зі злочинністю. Важливість цього напрямку діяльності обумовлюється конституційним закріпленням обов'язку держави створювати належні умови для реалізації конституційних прав і свобод особи та захисту їх від злочинних посягань. Ці положення втілювалися в практичну діяльність правоохоронних органів [15, с. 45].

Також необхідно звернути увагу на те, що впродовж багатьох років у країні діяла традиційна модель профілактики правопорушень, що передбачала саме реагування на правопорушення, які вже сталися, а не на обставини, через які ці порушення виникають. Останнім часом на державному рівні проведені відповідні дії стосовно трансформації профілактичної роботи з неповнолітніми у більш прогресивний бік [16, с. 308].

На сьогодні в науковій літературі фактично відсутня періодизація розвитку ювенальної превенції. Існує відповідна градація щодо історії становлення та розвитку системи профілактики правопорушень неповнолітніх, що передбачає два етапи: в Царській Росії, в СРСР та пострадянський період. Інший напрямок систематизації – розвиток та становлення міліції. О. М. Бандурка та В. А. Греченко провели історико-правове дослідження становлення міліції в Україні. Це викладено в трьох їх монографіях із

запланованого циклу наукових досліджень, а саме: історико-правового дослідження (початок VIII ст. – 1917 р.) [17], становлення та розвитку міліції України 1921–1930 років: історико-правове дослідження [18], міліції в Україні в період посилення тоталітарного режиму (1931–1941 рр.) [19]. У зазначених наукових розробках розглянуті зміни щодо управління міліцією, трансформації її структури, протидії злочинності, адміністративної діяльності, підготовки кадрів для органів внутрішніх справ, зокрема, й ролі Харківських шкіл міліції в цій справі. Науковець П. П. Михайленко виділяє три етапи становлення міліції в Україні: 1917–1925 [20], 1926–1945 [21], 1946–1990 роки [21]. У зв'язку з цим автор уперше зробив спробу визначити періодизацію становлення та розвитку ювенальної превенції.

З урахуванням особливостей історичного розвитку інституту ювенальної превенції в Україні та на підставі аналізу нормативно-правових документів, а також організаційно-методичних аспектів превентивної роботи в державі ми запропонували інтерпретацію власної періодизації розвитку системи ювенальної превенції в Україні, що вміщує чотири основних історичних періоди, а саме:

- 1) перший історичний період «Післяреволюційні та післявоєнні часи» (1918–1960 роки);
- 2) другий історичний період «Радянські часи» (1961–1990 роки);
- 3) третій історичний період «Часи незалежності в Україні» (1991–2014 роки);
- 4) четвертий історичний період «Реформування» (з 2015 року до сьогодні).

Перший історичний період – «Післяреволюційні та післявоєнні часи» (1918–1960 роки). Перші кроки щодо роботи з неповнолітніми почалися в січні 1918 року, коли Радою народних комісарів був виданий Декрет про комісії для неповнолітніх. Статтями 1–2 цього документа передбачалося, що суди й тюремне ув'язнення для малолітніх і неповнолітніх скасовуються, а справи про неповнолітніх незалежно від статі особи (обох статей) до 17 років, помічених у

діяннях суспільно небезпечних, підлягають веденню комісії про неповнолітніх. У грудні 1919 року в Петрограді Народним комісаріатом просвіти було відкрито установу з надання соціальної допомоги безпритульним і соціально незахищеним дітям – Центральний карантинно-розподільний дитячий пункт (ЦКРДП) [22, с. 34].

За прикладом Петроградського ЦКРДП в країні на початку 20-х років ХХ ст. було організовано понад двісті подібних установ. В основному робота зводилася до надання першої необхідної допомоги безпритульним дітям та вилучення їх із вулиць.

У 1920 році Народним комісаріатом освіти була видана Постанова про створення спеціальної дитячої міліції, організації безкоштовного харчування для безпритульних, їх лікування та організації приймальників, що свідчить про перші спроби запровадження превентивних заходів щодо неповнолітніх.

Президією Всеросійського центрального виконавчого комітету 27 січня 1921 року видано Постанову про створення Комісій при Всеросійському центральному виконавчому комітеті щодо поліпшення життя дітей із функціями контролю, головою якої було обрано Ф. Е. Дзержинського. Комісії у справах неповнолітніх стали реалізувати нову систему правового впливу на неповнолітніх правопорушників. Запроваджували заходи одноразового виховного впливу (бесіди, зауваження), проводили тривалий нагляд за поведінкою дітей та молоді й здійснювали ізоляцію підлітків у режимні виховні установи.

Декретом Ради народних комісарів (РНК РРФСР) від 23 вересня 1921 року було затверджено «Положення про дитячу соціальну інспекцію» (при комісіях у справах про неповнолітніх), до обов'язків якої входила боротьба з дитячою безпритульністю, жебрацтвом, проституцією, спекуляцією, правопорушеннями, а також боротьба з експлуатацією дітей і поганим із ними поводженням на ремісничих, кустарних, фабричних та інших підприємствах і в установах, а також у сім'ї [23].



У подальшому Наказом НКВС РРФСР від 6 грудня 1922 р. № 574 «Про боротьбу з дитячою безпритульністю та правопорушеннями» [24] зазначалося, що міліція займається правопорушниками старше 14 років. Підлітки, які не досягли такого віку, а також безпритульні діти (незалежно від віку) підлягали негайному передаванню до найближчого дитячого приймального пункту або місцевого відділу народної освіти. На підставі Наказу дозволялося залучати для боротьби з безпритульністю та дитячою злочинністю міліціонерів-жінок, але виконання роботи з неповнолітніми здійснювали разом із виконанням їх основних обов'язків. Сімнадцятого липня 1929 р. РНК РРФСР ухвалює рішення про покладання обов'язків із ліквідації цих негативних явищ на органи міліції.

Радою народних комісарів СРСР Центральний комітет ВКП (б) 31 березня 1935 року було видано Постанову «Про ліквідацію дитячої безпритульності і бездоглядності» [25]. Статтею 19 вищезазначеної Постанови було наказано організувати при міських і районних радах великих міст секції з боротьби з дитячою безпритульністю та бездоглядністю. Покласти на ці секції як основне завдання «... організацію громадськості підприємств, установ на справу ліквідації вуличного хуліганства дітей і підлітків» та (ст. 21) ліквідувати Комісії у справах неповнолітніх правопорушників при відділах народної освіти [25]. Також цим нормативним документом на органи міліції поклали обов'язки щодо попередження правопорушень серед неповнолітніх та роботу з батьками.

У 1940 році НКВД СРСР видає нову Інструкцію, що покладає на начальників органів міліції обов'язки безпосередньо займатися розробленням заходів із ліквідації дитячої безпритульності та бездоглядності, надавати до місцевих державних і громадських організацій практичні пропозиції щодо цього питання. При відділах міліції організовували відділення з попередження правопорушень та по роботі з неповнолітніми. Представники міліції зобов'язані були з'ясовувати конкретні причини, що призводили підлітків до безпритульності й бездоглядності, уважно обстежувати побутові умови

неповнолітніх правопорушників, надавати допомогу сім'ям, у яких батькам важко було виховувати дітей, залучати до цього громадськість.

Наказом НКВС СРСР від 1941 року № 312 було затверджено Інструкцію про роботу дитячих кімнат [26]. На підставі документа дитячі кімнати організовували при міських, районних та лінійних відділеннях міліції з метою приймання дітей на час, необхідний для з'ясування причин безпритульності й бездоглядності, та в подальшому передавання батькам або особам, які їх замінюють, чи для направлення до відповідних дитячих закладів.

Постановою РНК СРСР від 23 червня 1942 року «Про влаштування дітей, які залишилися без батьків» [27] на НКВД СРСР покладали завдання виявлення всіх безпритульних дітей і розміщення їх у приймально-розподільних закладах, а також розширення мережі цих закладів. Союзному наркомату дозволяли виділяти в межах затверджених штатів працівників у крайових та обласних органах внутрішніх справ, спеціальних працівників із боротьби з дитячою бездоглядністю, а також відкривати при міських відділеннях міліції дитячі кімнати.

Директивою НКВС СРСР від 22 вересня 1942 року № 403 «Про штати дитячих кімнат» [28] затверджено штати працівників дитячих кімнат, що склалися з інспектора та його помічника, які комплектувалися з працівників міліції. Основна робота персоналу була спрямована на боротьбу з дитячою безпритульністю, бездоглядністю та злочинністю. Дитячими кімнатами були підрозділи відділів міліції, де на обліку перебували малолітні правопорушники, які не скоїли серйозних правопорушень. Основними завданнями ДКМ у ті часи були попередження бездоглядності та безпритульності дітей, проведення виховних і профілактичних заходів серед дітей та підлітків, які порушували громадський порядок.

Наказом МВС СРСР від 31 грудня 1953 року № 265 затверджено Інструкцію про роботу органів міліції з ліквідації дитячої безпритульності і бездоглядності [29]. Відповідно до цього документа дитячі кімнати міліції організовували на підставі рішень виконкомів місцевих рад депутатів трудящих

при міських і районних відділах (відділеннях) міліції для тимчасового розміщення безпритульних і бездоглядних дітей та підлітків. Основну роль у боротьбі з бездоглядністю й безпритульністю відводили інспекторам дитячих кімнат міліції, дільничним і патрульним міліціонерам.

Підтримуємо наукову позицію Н. І. Гуковської щодо причин виникнення дитячої злочинності та розроблення заходів їх попередження [30, с. 328]. Першочерговими завданнями держави були ліквідація дитячої безпритульності та бездоглядності, зменшення кількості злочинів, які скоювали неповнолітні, передавання функцій щодо організації профілактичних заходів до карного розшуку. Система профілактичних дій на той час, що базувалася переважно на дисциплінарних заходах впливу на правопорушників, була спрямована на трудове виховання, а саме виховання гідного громадянина СРСР, а також було організоване залучення неповнолітніх до суспільно-корисної праці.

На нашу думку, в цей період така підпорядкованість була продиктована вимогами часу. У 30–40-х роках ХХ ст. в країні була значна кількість безпритульних дітей, тому першочерговим завданням держави було ліквідувати це явище та зменшити кількість злочинів, скоюваних неповнолітніми. З такою роботою найкраще справлялися співробітники саме карного розшуку. Спираючись на реалії тих часів, на наш погляд, такий підхід був обґрунтований і мав позитивні результати.

Проте 30-ті роки ХХ ст. відзначені негативними діями. У часи репресій, крім заходів адміністративного впливу, було посилено кримінальну відповідальність дітей за вчинення злочинів. У пункті 1 Постанови РНК СРСР, ЦВК СРСР від 7 квітня 1935 року № 3/598 «Про заходи боротьби зі злочинністю серед неповнолітніх» було зазначено, що неповнолітніх, починаючи з 12-річного віку, викритих у скоєнні крадіжок, у заподіянні насильства, тілесних ушкоджень, каліцтв, у вбивстві або спробах до вбивства, потрібно залучати до кримінального суду із застосуванням усіх заходів кримінального покарання.

У післявоєнні роки віднесення дитячих кімнат міліції до структури карного розшуку також мало сенс, тому одними з пріоритетних напрямків діяльності держави на той час були ліквідація безпритульності, бездоглядності дітей та зменшення кількості правопорушень і злочинів, скоєних неповнолітніми.

Другий історичний період – «Радянські часи» (1961–1990 роки).

У наукових працях та розробках Г. А. Аванесова, К. Е. Ігошева, Н. І. Гуковської, Л. Л. Каневського [30; 31; 32; 33] під час дослідження профілактики правопорушень у дитячому середовищі в радянські часи за основу взято психологію молодих правопорушників, характеристику правопорушень, запровадження соціальної профілактики та методи профілактики, що, на нашу думку, є доцільним, ураховуючи організаційно-правові засади розвитку інституту ювенальної превенції в Україні за радянських часів.

З 1966 року дитячі кімнати міліції було переведено до структури карного розшуку. У 1977 році на їх базі створено інспекції у справах неповнолітніх, які залишалися структурним підрозділом карного розшуку.

Права та обов'язки працівників інспекцій регламентувались Указом Президії Верховної Ради СРСР від 17.02.1977 р. «Про основні обов'язки та права інспекцій у справах неповнолітніх, приймальників-розподільників для неповнолітніх та спеціально-виховних установ щодо попередження бездоглядності і правопорушень неповнолітніх» [34]. Основні обов'язки працівників інспекцій визначали за трьома напрямками, а саме: робота щодо попередження правопорушень серед неповнолітніх; участь у проведенні виховної роботи з неповнолітніми і вживання заходів щодо припинення правопорушень та інших антигромадських вчинків неповнолітніх; виявлення батьків та осіб, які їх замінюють, що злісно не виконують обов'язків із виховання дітей та своєю антигромадською поведінкою сприяють вчиненню ними правопорушень.

Щодо роботи з попередження правопорушень серед неповнолітніх, працівники інспекцій працювали з особами, які були звільнені з місць позбавлення волі; засуджені умовно або до мір покарання, не пов'язаних із позбавленням волі; вчинили злочини, але були звільнені від кримінальної відповідальності у зв'язку із застосуванням заходів громадського впливу або внаслідок акту амністії, а також учинили суспільно небезпечні дії до досягнення віку, з якого настає кримінальна відповідальність; повернулися зі спеціальних навчально-виховних установ; учинили правопорушення, що тягнуть за собою заходи громадського або адміністративного впливу; вживають спиртні напої, наркотичні або психотропні речовини; систематично самовільно йдуть із сім'ї віком до 16 років або самовільно йдуть зі спеціальних навчально-виховних установ; злісно ухиляються від навчання, роботи; систематично займаються азартними іграми, а також ведуть антигромадський спосіб життя [34].

Щодо прав посадових осіб інспекції у справах неповнолітніх, необхідно зазначити такі права, як: право відвідувати неповнолітніх правопорушників за місцем їх проживання, проводити бесіди з неповнолітніми, батьками та іншими особами; право запитувати в організаціях, на підприємствах, в установах і навчальних закладах необхідні відомості; право викликати неповнолітніх, батьків, осіб, які їх замінюють, а також запрошувати інших осіб для з'ясування обставин, пов'язаних із правопорушеннями неповнолітніх; право в установленому порядку доставляти в органи внутрішніх справ на час не більше ніж три години неповнолітніх, які вчинили правопорушення; право у випадках і порядку, встановлених законодавством Союзу РСР і союзних республік, застосовувати офіційне застереження про неприпустимість антигромадської поведінки до неповнолітніх, які скоюють правопорушення, а також до батьків та осіб, які їх замінюють, які злісно не виконують обов'язків із виховання дітей і своєю антигромадською поведінкою сприяють учиненню правопорушень неповнолітніми; право за наявності законних підстав в установленому порядку

піддавати доставлених в органи внутрішніх справ неповнолітніх особистому огляду зі складанням про це протоколу [34].

Упродовж наступних років, незважаючи на численні реорганізації органів внутрішніх справ, працівники карного розшуку продовжували здійснювати функції щодо проведення профілактичної роботи серед неповнолітніх. У Наказі МВС СРСР від 18 серпня 1988 року № 180 «Про заходи вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ щодо попередження правопорушень серед неповнолітніх» [35] зазначалося, що відповідні підрозділи органів внутрішніх справ, застосовуючи властиві їм форми й методи роботи, активно беруть участь у профілактиці правопорушень неповнолітніх. Також цим нормативним документом було затверджено Настанову з організації роботи інспекцій у справах неповнолітніх органів внутрішніх справ [35].

Під час реорганізації органів внутрішніх справ у 1989 році було ухвалено рішення про виведення інспекції у справах неповнолітніх з апарату карного розшуку і про запровадження профілактичної роботи на самостійній основі. Це сприяло утворенню дитячих кімнат міліції та виведенню профілактичної роботи на більш високий рівень за допомогою впорядкування дозвілля дітей та залучення до цього процесу всієї вертикалі виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та налагодження ефективної міжгалузевої взаємодії.

У 70–80-х роках ХХ ст., коли економічна та соціальна ситуації в країні покращилися, питання профілактики правопорушень серед неповнолітніх вийшло на більш високий рівень та було базовою складовою багатофункціональної системи. Водночас була задіяна як уся вертикаль виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування.

Незважаючи на те, що профілактикою правопорушень опікувалися підрозділи органів внутрішніх справ, до цієї роботи в обов'язковому порядку залучали представників освіти, охорони здоров'я та громадськість. Така взаємодія давала позитивні результати та, на нашу думку, була найбільш ефективною.

На практиці працівники кімнат у справах неповнолітніх тісно взаємодіяли з освітніми установами й трудовими колективами підприємств, комсомольськими організаціями, комісіями у справах неповнолітніх, інспекціями у справах неповнолітніх на громадських засадах, які створювали за місцем проживання. Необхідно зазначити, що в цей період попередження правопорушень серед неповнолітніх проводили на постійній, плановій основі, що є основним у профілактичній роботі. З неповнолітніми проводили освітнє, професійне, моральне, культурне, спортивне, оздоровче, патріотичне, інформаційне та правове виховання. Запроваджували систему впливів як на груповому, так і на індивідуальному рівні. Також виконували такі функції, як охоронну та оперативно-розшукову, що є основними в ОВС. Утворений, уже в незалежній Україні, підрозділ кримінальної міліції дітей, на наш погляд, мав найкраще розроблені функціонал та структуру. Співвідношення профілактичних та оперативно-розшукових функцій сприяло значному зменшенню правопорушень і кримінальних злочинів у дитячому середовищі за період із 1995 року до 2014 року.

Третій історичний період – «Часи незалежності в Україні» (1991–2014 роки). Ці часи розглядали в працях таких науковців: О. М. Бандурка, І. О. Бандурка, Т. Л. Кальченко, В. В. Корольчук, В. М. Оржеховської [36; 37; 38; 39; 40; 41], де були розкриті питання попередження підліткової злочинності та запобігання правопорушенням у дитячому середовищі за часів незалежності України.

Відзначимо, що після політичних та соціально-економічних потрясінь, які відбулися в 1991 році та призвели до розпаду Радянського Союзу, рівень злочинності й безпритульності серед неповнолітніх значно збільшився. Проаналізувавши показники злочинності, скоєні неповнолітніми або за їх участі в період радянських часів та часів становлення незалежної України в Сумській області, робимо висновок, що в 1990 році цей показник становив 583, а в 1995 році – 1 189 (+104 %).

Значне збільшення дитячої злочинності в цей період було характерним для всіх регіонів України. Тому для врегулювання складної ситуації Постановою Кабінету Міністрів України від 8 липня 1995 року № 502 «Про створення кримінальної міліції у справах неповнолітніх» [42] на базі інспекції у справах дітей було створено кримінальну міліцію у справах неповнолітніх.

У 2007 році на виконання Постанови КМУ від 8 серпня 2007 року № 1015 «Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 8 липня 1995 р. № 502» [43] назву «кримінальна міліція у справах неповнолітніх» було змінено на «кримінальна міліція у справах дітей».

Спочатку обов'язки працівників були визначені лише статтею 5 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [44], Положенням про кримінальну міліцію у справах дітей [45], затвердженим Постановою КМУ від 8 липня 1995 р. № 502, що було чинним до червня 2012 року. Пізніше, у 2012 році затверджено Положення про Управління кримінальної міліції у справах дітей Міністерства внутрішніх справ України (Наказ МВС України від 22.05.2012 р. № 456) [46] та Інструкцію з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей (Наказ МВС України від 19.12.2012 р. № 1176) [47], якими вже повною мірою були визначені завдання, права, обов'язки та підпорядкованість цього підрозділу.

Завдання кримінальної міліції у справах дітей були такі: виявляти, припиняти та розкривати злочини, вчинені особами, яким не виповнилося 18 років; розглядати заяви й повідомлення про правопорушення, вчинені неповнолітніми; здійснювати досудову підготовку відповідних матеріалів; виявляти причини й умови, що сприяють учиненню правопорушень цієї категорією громадян, вживати заходів щодо усунення цих причин; брати участь у правовому вихованні неповнолітніх та виконувати інші завдання, передбачені чинним законодавством [47].

З 1995 до 2011 року структурний підрозділ був складовою частиною карного розшуку. У подальшому згідно із Наказом МВС від 14.09.2011 р. № 672 [48, с. 173] визначено його подвійну підпорядкованість. Забезпечення



організаційно-методичних та управлінських функцій підрозділів КМСД у частині профілактики правопорушень серед дітей покладалося на Департамент профілактики правопорушень МВС, а в частині оперативно-розшукових – на Департамент кримінальної міліції МВС [48, с. 173].

Основною метою утворення Департаменту профілактики правопорушень було вдосконалення діяльності підрозділів міліції щодо підвищення ефективності роботи у сфері профілактики правопорушень, налагодження співпраці з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, населенням і громадськими формуваннями у зміцненні правопорядку, належного функціонування дозвільної системи [49].

Положенням передбачалися такі завдання щодо питань роботи з дітьми: профілактика правопорушень серед дітей; забезпечення взаємодії з цих питань зі структурними підрозділами МВС, іншими профільними міністерствами і центральними органами виконавчої влади; здійснення профілактичних заходів із дітьми, які перебувають на обліку в органах внутрішніх справ, а також запобігання правопорушенням у дитячому середовищі; виявлення батьків або осіб, які їх замінюють, які ухиляються від виконання передбачених законодавством обов'язків щодо створення належних умов для життя, навчання та виховання дітей; ужиття заходів щодо своєчасного виявлення сімей, у яких скоюються насильство та жорстоке поводження з дітьми, профілактика правопорушень, спрямованих проти життя та здоров'я дітей, їх статевої свободи і статевої недоторканності; здійснення в межах, визначених законодавством, контролю щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування; забезпечення відповідно до компетенції заходів соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у вигляді позбавлення волі; ужиття заходів адміністративного впливу до неповнолітніх, а також їх батьків (усиновителів, опікунів, піклувальників), які не виконують обов'язків щодо їх виховання і навчання, інформування відповідних служб із цих питань в установленому порядку;

проведення з населенням роз'яснювальної роботи щодо запобігання правопорушенням серед дітей; участь у правовому вихованні дітей [49].

У 2012 році Департамент профілактики правопорушень МВС України було ліквідовано на підставі Наказу МВС України від 31 травня 2012 року № 492 «Про затвердження Положення про Департамент громадської безпеки Міністерства внутрішніх справ України» [50].

Діяльність Департаменту громадської безпеки була спрямована переважно на охорону громадського порядку, громадської безпеки та профілактику правопорушень.

Покращання економічної ситуації в країні, впровадження відповідних навчальних програм із позашкільної освіти, контроль із боку профільних управлінь регіонального та міського рівнів щодо проведення позашкільної роботи у вихідні дні закладами освіти, співпраця працівників кримінальної міліції у справах дітей із владними структурами та безпосередньо з освітніми установами сприяли зменшенню дитячої злочинності.

У період із 2000 до 2013 року (дані за 2012\* рік станом на 20.11.2012) кількість злочинів, скоєних неповнолітніми, зменшилася в Сумській області на 425 %, а взагалі в Україні – на 351 % (рис. 1, 2) [51].



Рисунок 1



Рисунок 2

Створення кримінальної міліції у справах неповнолітніх / дітей, функції якої були спрямовані як на профілактику, так і на оперативно-розшукову діяльність, сприяло позитивній динаміці змін щодо зменшення кількості злочинів, скоєних неповнолітніми та за їх участі в Сумській області.

Четвертий історичний період – «Реформування» (з 2015 року до сьогодні). У сучасному форматі превентивну діяльність у дитячому середовищі розглядали Г. В. Дідківська, Н. С. Юзікова, Є. С. Зеленський, І. С. Кравченко [52; 53; 54]. Науковці визначили причини, що спонукають неповнолітніх до правопорушень, психологічні аспекти, ведення профілактики правопорушень у сучасному форматі, дослідили актуальні питання адміністративної діяльності Національної поліції щодо запобігання вчиненню адміністративних правопорушень дітьми, а також визначили місце поліції в системі ювенальної юстиції України на сучасному етапі розвитку держави.

Проте у 2014 році почалося реформування системи МВС України. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р «Питання реформування органів внутрішніх справ України» [55] схвалена Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року [56]. Основними цілями реформування системи МВС України зазначалися створення безпечного середовища для існування та розвитку

вільного суспільства через формування й реалізацію державної політики у сфері внутрішніх справ, зміцнення довіри до органів системи МВС із боку суспільства, продовження розвитку України як безпечної європейської держави, основою якої є інтереси її громадян та висока ефективність усіх складових системи МВС.

Наступним кроком було прийняття у 2015 році Закону України «Про Національну поліцію» [57], де однією зі сфер діяльності працівників національної поліції визначена робота з неповнолітніми, а саме: контроль за додержанням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами і дітьми, позбавленими батьківського піклування; запровадження заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, домашньому насильству; здійснення соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у вигляді позбавлення волі.

Наказом Міністерства внутрішніх справ від 19.12.2017 р. № 1044 затверджена Інструкція з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України [58], зареєстрована в Міністерстві юстиції України 07.06.2018 р., відповідно до якої профілактична функція підрозділу стала переважною.

Отже, утворення в Національній поліції України нового структурного підрозділу, ювенальної превенції, як органу профілактики в дитячому середовищі привело майже до повної ліквідації оперативно-розшукової функції, що раніше була покладена на працівників поліції, та переведення працівників на виконання профілактичних функцій.

У період із 2015 до 2020 року рівень злочинності серед неповнолітніх зменшився на 48 %. Статистичні показники в Україні наведені на рисунку 3 [59].



Рисунок 3

Зазначена періодизація дає можливість визначити межі та особливості кожного з чотирьох історичних періодів розвитку інституту ювенальної превенції України, проаналізувати нормативно-правові акти, що регламентували ведення роботи із запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, й установити організаційно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх.

## **1.2. Поняття і принципи діяльності Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері роботи з неповнолітніми**

В Україні керівну роль у проведенні роботи щодо запобігання правопорушенням у дитячому середовищі відіграють владні структури: органи місцевого самоврядування та Національна поліція України.

Органи місцевого самоврядування є органами відповідної територіальної громади і не входять до системи органів державної влади [60, с. 14].

Діяльність самоврядних органів влади регулюють процесуальні правові норми та відповідні нормативно-правові акти. Посадові особи місцевого

самоврядування здійснюють свої повноваження в межах визначених функцій. Загальну мету їх діяльності доцільно визначити таким чином: управління місцевим економічним, соціальним, культурним надбанням та здійснення нагляду й контролю за реалізацією законодавства на відповідних рівнях.

Органи місцевого самоврядування – це органи, які обирає безпосередньо населення та (або) створює представницький орган муніципального утворення, вони наділені владними повноваженнями щодо вирішення питань місцевого значення [61, с. 491–492].

Ю. В. Ковбасюк розглядає місцеве самоврядування як гарантоване державою право та реальну здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах чинного законодавства [62, с. 6].

В. О. Котюк вважає місцеве самоврядування особливим видом управління, що забезпечує реалізацію права територіальних спільнот самостійно вирішувати питання місцевого значення з огляду на інтереси громадян та положення закону [63, с. 127].

Визначення поняття «самоврядування», запропоноване Г. Еллінеком, часто використовують в Європі, його інтерпретують як «державне управління через посередництво осіб, які не є професійними державними посадовими особами управління, що на противагу державно-бюрократичному є управлінням за посередництвом самих зацікавлених осіб». Також він зазначав, що місцеве самоврядування – це явище політичне та є продуктом самообмеження держави [64, с. 478].

Дуже слушною є думка науковців В. Ф. Погорілка та В. Л. Федоренка, які зазначали, що істотною особливістю місцевого самоврядування є те, що в його системі не діє принцип поділу влади, властивий механізму держави, проте існує єдність представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування. Система місцевого самоврядування на рівні територіальних громад сіл, селищ,

міст повинна функціонувати як так звана «працююча корпорація», що самостійно ухвалює й виконує відповідні рішення [65, с. 387].

Однією з характерних особливостей місцевого самоврядування є те, що воно діє як певна система або той організаційно-правовий механізм, завдяки якому територіальні громади безпосередньо і через органи місцевого самоврядування здійснюють функції й повноваження місцевого самоврядування. За елементної характеристики системи місцевого самоврядування необхідно чітко розрізняти, по-перше, систему місцевого самоврядування взагалі і, по-друге, систему місцевого самоврядування конкретного села, селища, міста. Якщо система місцевого самоврядування конкретного села, селища, міста є цілісним утворенням, то система місцевого самоврядування взагалі за своїм характером є системним комплексом, що вміщує як системи місцевого самоврядування конкретних сіл, селищ, міст, так і районні та обласні ради – органи місцевого самоврядування, що представляють у районах та областях спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [62, с. 8].

Місцеве самоврядування не є елементом державної влади, проте виконує відповідні державні функції, це форма народовладдя, тобто воно реалізує інтереси місцевих громад на певній території, пов'язані з економічним, соціальним розвитком відповідного регіону.

Характерними ознаками місцевого самоврядування є:

1) правова автономія – повноваження визначаються законом, у межах власних повноважень органи місцевого самоврядування діють самостійно під свою відповідальність;

2) організаційна автономія – органи місцевого самоврядування самі визначають структуру управління, формують штати та призначають працівників;

3) фінансова автономія – надходження та видатки органів місцевого самоврядування повинні мати закріплені джерела й повинні бути достатніми для забезпечення виконання власних повноважень [66, с. 31].

Діяльність органів місцевого самоврядування регламентується Конституцією України [67], Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [68], Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [69], Законом України «Про доступ до публічної інформації» [70], галузевими нормативними актами, а також статтями Європейської хартії місцевого самоврядування [71], прийнятої Радою Європи 15 жовтня 1985 року. У статті 2 зазначеного документа проголошується: «Принцип місцевого самоврядування повинен бути визначений у законодавстві країни і, по можливості, в Конституції країни».

В Україні законодавство, що регламентує діяльність місцевого самоврядування, складається з правових актів різного рівня, умовно їх можна поділити на окремі групи, а саме на: загальне законодавство; закони, що регулюють відносини у сфері діяльності органів місцевого самоврядування; спеціалізовані нормативно-правові акти.

До загального законодавства, що визначає статус органів місцевого самоврядування та регулює процес їх діяльності, можна віднести:

- 1) Конституцію України [67], вищий нормативно-правовий акт, що визначає конституційні основи діяльності органів місцевого самоврядування;
- 2) закони, що регулюють засади діяльності органів місцевого самоврядування, повноваження їх виконавчих органів та посадових осіб, а саме: Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [68], Закон України «Про державну службу» (в частині делегованих повноважень) [72], Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» [73], Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [69], Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [74], Закон України «Про органи самоорганізації населення» [75], Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» [76] та інші.

До законодавства, що регулює відносини у сфері ресурсної забезпеченості, належать такі нормативно-правові акти: Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [77], Закон України «Про засади



державної регіональної політики» [78], Бюджетний кодекс України [79], Податковий кодекс України [80], Закон України «Про публічні закупівлі» [81] тощо.

До спеціалізованих законодавчих актів, що визначають місце органів та посадових осіб місцевого самоврядування та регламентують їх діяльність у тій чи іншій сфері, належать: Закон України «Про запобігання корупції» [82], Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [83], Закон України «Про основи містобудування» [84], Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [85], Закон України «Про основи законодавства України про охорону здоров'я» [86] та інші.

З метою розвитку молодіжної політики та виведення питання захисту дітей на більш високий рівень Президентом України, Кабінетом Міністрів України схвалені та затверджені стратегії та програми, серед яких Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року [87], Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року [88], Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року [89], Державна соціальна програма «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року [90], план дій із реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року [91], Державна цільова соціальна програма «Молодь України на 2016–2020 роки» [92], нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств, відомств та інших центральних органів виконавчої влади, що ухвалюються на підставі законів України і визначають порядок реалізації певних норм цих законів (акти, що регулюють процедури публічних закупівель, виплати субсидій).

Крім вищезазначених законодавчих актів та нормативних документів, органи місцевого самоврядування керуються також локальними нормативними документами (рішеннями обласної / міської ради, рішеннями виконавчого комітету) «... місцевого самоврядування в рамках, визначених законом норм, має

право на власну нормотворчість, що було закріплено в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [93, с. 18].

Локальні нормативні документи органів місцевого самоврядування доцільно поділяти на рішення міської влади та виконавчого комітету, розпорядження міського голови, протоколи, регламенти, програми, положення.

Нормативно-правовий акт місцевого самоврядування – це офіційний письмовий документ, який установлює, змінює або припиняє загальнообов'язкові правила поведінки для певної (невизначеної) кількості осіб, прийнятий суб'єктом місцевого самоврядування з нормотворчими повноваженнями та діє в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці [94, с. 208]. Такі рішення беруть за основу в процесі роботи органів місцевого самоврядування, вони мають статус рішень організаційно-розпорядчого характеру або актів органів місцевого самоврядування, що є важливою відмінністю в діяльності місцевого самоврядування порівняно з органами державної влади, де існує принцип підлеглості.

Основними ознаками нормативно-правових актів, що регламентують роботу органів місцевого самоврядування, є письмова форма, визначена структура та загальнообов'язковість до виконання. Норми й положення локальних нормативно-правових актів є обов'язковими до виконання на визначеній території всіма фізичними та юридичними особами незалежно від форм власності й адресатів. Прийняття локальних нормативно-правових актів здійснюють суб'єкти місцевого самоврядування в межах нормотворчої компетенції. Усі нормативно-правові акти, ухвалені органами місцевого самоврядування, приймаються виключно уповноваженими на те суб'єктами, які чітко визначені в законодавстві України, нормативно-правових актах місцевого самоврядування та статуті територіальної громади.

Нормативно-правові акти місцевого самоврядування є універсальним інструментом регулювання різноманітних відносин, що має міжгалузевий та комплексний характер. Це виявляється в тому, що нормативно-правові акти місцевого самоврядування є джерелами багатьох галузей права

(конституційного, муніципального, фінансового, господарського, земельного, адміністративного тощо).

Офіційність підтверджується використанням державного герба на бланку та печатці, водночас допустимим є використання поряд із державною місцевою символіки (наприклад, герба міста, села тощо).

Нормативно-правові акти місцевого самоврядування приймаються відповідно до законів як актів вищої юридичної сили в державі та є результатом діяльності органів місцевого самоврядування, попередньо санкціонованих державою дій через закріплення права на здійснення цієї діяльності у відповідних законодавчих актах. Нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування доповнюють та розширюють норми законів, виконують конкретизаційну роль, що має диспозитивну природу та передбачає варіативність залежно від волі нормотворчого органу та місцевих інтересів [95, с. 482].

Водночас нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування повинні мати ознаки цільової орієнтації та локального характеру територіальної дії.

Нормативно-правовий акт, виданий у системі місцевого самоврядування, має насамперед інтерес локального характеру, обумовлений, власне, інтересом окремої територіальної громади та основною функціональною метою місцевого самоврядування, а саме особливим предметом регулювання і вирішенням питань місцевого значення. Питання місцевого значення стосуються широкого кола сфер управління, однак пов'язані з безпосереднім забезпеченням життєдіяльності територіальної громади, локальною спрямованістю та вирішенням конкретних проблем громадян (затвердженням місцевого бюджету, управлінням комунальною власністю, організацією благоустрою тощо). До компетенції органів місцевого самоврядування належить повноваження щодо вирішення фінансових питань у межах місцевого бюджету, що має спеціальний статус та є засобом забезпечення реалізації положень і приписів, зазначених в інших нормативно-правових актах.

Адресатами нормативно-правових актів місцевого самоврядування можуть бути громадяни, які проживають або перебувають у певний час на території адміністративно-територіальної одиниці, а також розташовані в її межах підприємства, установи, організації. Локальність породжує близькість розташування суб'єкта прийняття й адресата нормативно-правового акта. З одного боку, тут кожний має більше шансів бути обраним або призначеним до нормотворчого органу, з іншого – для громадян створюються широкі можливості участі в нормотворчому процесі та можливості впливу на ухвалення рішень [96].

Органи місцевого самоврядування мають статус органів влади, таке твердження випливає зі статті 5 Конституції України, в якій передбачено, що «народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування», проте вони відмінні від органів державної влади. Діяльність та повноваження посадових осіб місцевого самоврядування регламентуються лише законами та Конституцією України й не регулюються актами місцевих органів державної влади, що випливає з частини 2 статті 19 Конституції України «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». В органах місцевого самоврядування відсутня вертикаль підпорядкованості вищому рівню. Тобто ухвалені рішення на рівні сільських рад не можуть бути скасовані міськими, районними чи обласними радами, оскарження їх рішень може відбуватися лише в судовому порядку (ст. 55, 144 Конституції України, ч. 10 ст. 59 ЗУ «Про місцеве самоврядування»). Ухвалення рішень будь-якого рівня повинне бути лише в правовому полі, проте його доцільність – виключно прерогатива відповідної ради.

Також самоврядним органам властива відсутність вертикальної підпорядкованості. У зв'язку з цим рішення органів влади міста або ОТГ не можуть бути скасовані або доведені до виконання органом місцевого самоврядування вищого рівня, наприклад обласною радою. Проте їх взаємодія

можлива у форматі програм соціально-економічного розвитку регіону або в мажах співробітництва визначених питань між громадами / ОТГ.

Таким чином, визнання місцевого самоврядування як засади конституційного ладу означає встановлення демократичної децентралізованої системи управління, що базується на самостійності органів місцевого самоврядування під час вирішення питань місцевого значення [97, с. 31].

На підставі аналізу наукової літератури та чинного законодавства пропонуємо властиві органам місцевого самоврядування характеристики інтерпретувати як: наявність децентралізованого управління та відсутність ієрархічності в підпорядкуванні; управління, що здійснюється представниками громади, які обираються та реалізують інтереси громад на відповідній території; є органами влади, проте відокремлені від органів державної влади та мають недержавний характер; здійснюють власні та делеговані повноваження; діяльність здійснюється в межах українського законодавства й локальних нормативних актів, що не суперечать чинному законодавству України; відповідають за результати своєї діяльності перед громадою.

Сфера діяльності органів місцевого самоврядування порівняно з державною владою істотно обмежена. Зазвичай вона порушує лише питання місцевого значення та обмежене коло питань загальнодержавного значення. Якщо відповідальність за формування нормативно-правової бази щодо профілактики покладена виключно на центральні органи влади, то саме органи місцевого самоврядування повинні забезпечити комплексні рішення, координацію та запровадження місцевих програм, спрямовані саме на превентивну діяльність, а також інформування громадськості та залучення її до вирішення багатьох питань у цьому напрямку.

У межах повноважень, установлених законами України, органи місцевого самоврядування здійснюють власні повноваження та делеговані повноваження органів виконавчої влади у різних сферах і галузях. Одне з питань, що належить до компетенції суб'єктів наділеними владними повноваженнями, – це

профілактична діяльність щодо запобігання правопорушенням серед неповнолітніх [98].

На муніципальному рівні (регіональному та місцевому) питаннями профілактики правопорушень серед дітей, попередження випадків сімейного насильства, роботи з дітьми, які залишилися без батьківського піклування, займаються відділи ювенальної превенції Національної поліції України та структурні підрозділи обласних державних адміністрацій, міських рад: служби дітей міських рад та обласних державних адміністрацій, департаменти охорони здоров'я, освіти і науки міських рад / обласних державних адміністрацій.

Відповідно до пп. 1 п 2. статті 38 Закону України «Про місцеве самоврядування» до відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад, крім повноважень, зазначених у пункті «б» частини першої цієї статті, належить утворення служб у справах дітей та спостережної, спрямування їх діяльності.

Проведене моніторингове дослідження засвідчує, що назви служб із соціального захисту дітей міських рад та обласних державних адміністрацій у різних областях та містах України дещо відрізняються. Наприклад, структурними підрозділами Київської обласної державної адміністрації й Київської міської державної адміністрації є Служби у справах дітей та сім'ї, Харківської, Сумської, Одеської обласних державних адміністрацій – служби у справах дітей. Структурними підрозділами органів місцевого самоврядування Харківської міської ради є Департамент служб у справах дітей, до якого входять служби у справах дітей районного значення міста, Одеської, Сумської міських рад – служби у справах дітей.

Служби здійснюють як власні пп. 2 пункту «а» ст. 32, так і делеговані повноваження (за належності), визначені пп. 8, 9 пункту «б» статті 32, пп. 2, 4 пункту «б» частини 1 статті 34, пп 1 пункту «б» частини 1 статті 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Служби у справах дітей органів місцевого самоврядування свою діяльність здійснюють на підставі положень, розроблених відповідно до

рекомендації Постанови Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2007 р. № 1068 «Про затвердження типових положень про службу у справах дітей» [99].

Служби у справах дітей міських рад створюються міською радою, а їх діяльність здійснюється на підставі чинного законодавства та власних положень, підрозділ підзвітний і підконтрольний міській раді, а підпорядкований виконавчому комітету міської ради та міському голові (далі – служба). Основним завданням цих структурних підрозділів є реалізація на території міста / ОТГ державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень [99].

Працівники служб належать до категорій посадових осіб місцевого самоврядування, з огляду на це призначення на посади відбувається за результатами конкурсу. Проведення конкурсу на заміщення вакантної посади здійснюється на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» [100], Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» [68], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [69], «Про запобігання корупції» [82], «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [44] та розпорядчих документів міського голови.

Кваліфікаційні вимоги до рівня та напрямку освіти, досвіду роботи кандидатів на посади спеціалістів Служб захисту дітей міської ради не відповідають вимогам сьогодення, рівень освіти кандидатів не передбачає наявності диплома вищого ступеня, ніж бакалавра, відсутня вимога до стажу роботи в педагогічній сфері, а перелік питань на іспиті передбачає лише перевірку знань чинного законодавства без відповідних запитань щодо наявності знань дитячої та підліткової психології [101; 102; 103]. Діяльність цих структур спрямована на роботу з дітьми, надання організаційної та методичної допомоги. На наш погляд, маючи низький кваліфікаційний рівень,

персонал не може виконувати належним чином покладені на нього функціональні обов'язки. А проведення серед підлітків інформаційно-роз'яснювальної роботи нефахівцями може взагалі мати зворотний ефект [104, с. 83].

З 2014 року в Україні триває процес децентралізації. Стартом реформування стали запровадження Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [105], схваленої Розпорядженням КМУ України від 01.04.2014 р. № 333-р, набрання чинності Законів України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 р. № 1508-VII [106], «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. № 157-VIII [74] та змін до Бюджетного й Податкового кодексів, що передбачали фінансову децентралізацію органів місцевого самоврядування. Мета реформи – формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення й підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Реформа передбачає відповідальність органів місцевого самоврядування перед жителями за ефективність своєї роботи, а перед державою – за її законність [107]. На нашу думку, цей процес дозволив сформувати значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування, передбачений положенням Європейської хартії місцевого самоврядування, а саме об'єднані територіальні громади (ОТГ). Проте питання щодо створення служб у справах дітей на території утворених об'єднань територіальних громад на сьогодні не вирішене.

На підставі розширення повноважень сільських, селищних, міських рад та утворених об'єднань територіальних громад були внесені зміни до Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини [108], затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 року № 301 «органами опіки та піклування є...



виконавчі органи міських, районних у містах (у разі їх утворення), сільських, селищних рад, зокрема, об'єднаних територіальних громад (далі – органи опіки та піклування), які відповідно до законодавства провадять діяльність щодо надання статусу дитини-сироти і дитини, позбавленої батьківського піклування, дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, встановлення опіки та піклування над дітьми-сиротами й дітьми, позбавленими батьківського піклування, забезпечення захисту особистих, майнових та житлових прав дітей. Безпосереднє ведення справ та координація діяльності щодо забезпечення захисту прав дітей... покладаються на служби у справах дітей районних, районних у містах Києві та Севастополі держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад, сільських, селищних рад об'єднаних територіальних громад (далі – служби у справах дітей)».

Відповідно до пункту 3 Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини (зі змінами), затвердженого Постановою КМУ від 24 вересня 2008 р. № 866, визначено органами опіки та піклування, зокрема, виконавчі органи міських, сільських, селищних рад, зокрема об'єднаних територіальних громад, що провадять діяльність із соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, зокрема, забезпечення їх права на виховання в сім'ї, надання статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, дитини, постраждалої внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, встановлення опіки та піклування над дітьми-сиротами й дітьми, позбавленими батьківського піклування, із захисту особистих, майнових і житлових прав дітей.

У Пункті 13 вищеназваного Порядку [108] зазначено таке: «облік дітей, які залишилися без батьківського піклування, здійснює служба у справах дітей за місцем проживання батьків дитини або одного з них, із яким проживала

дитина до настання обставин, за яких вона залишилася без піклування батьків, незалежно від місця виявлення дитини, а дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – служба у справах дітей за місцем походження дитини». Також у пункті 7 Порядку забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі дітей, які постраждали від жорстокого поводження, затвердженого Постановою КМУ від 1 червня 2020 р. № 585 [109], зазначено, що «сільські, селищні, міські голови, а також старости сіл і селищ, визначених за рішенням місцевої ради об'єднаної територіальної громади, персонально відповідають за забезпечення виявлення дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, випадків жорстокого поводження з ними, виникнення безпосередньої загрози життю або здоров'ю дитини, надання таким дітям допомоги в межах повноважень і своєчасне інформування про них відповідних суб'єктів».

Статтею 8 Закону України «Про добровільне об'єднання громад» передбачено, що об'єднана територіальна громада є правонаступником усього майна, прав та обов'язків об'єднаних територіальних громад. Тобто голова об'єднаної територіальної громади представляє інтереси дітей як членів своєї громади і виконує обов'язки щодо створення соціально-економічних умов реалізації особистості на території громади [74].

Виходячи з вищевикладеного, ми можемо зробити висновок, що повноваження стосовно захисту прав дітей, ведення їх справ та координація діяльності як органів опіки покладаються на служби у справах дітей, зокрема, на виконавчі органи міських, сільських, селищних рад об'єднаних територіальних громад. Отже, питання створення виконавчих органів, до складу яких входять служби у справах дітей, належить до повноважень органу місцевого самоврядування.

Також статтею 4 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [49] визначається штатне забезпечення служб у справах дітей, які повинні функціонувати в об'єднаних територіальних громадах: один працівник служби не більше ніж на одну тисячу дітей, які

проживають у районі, та не більше ніж на дві тисячі дітей, які проживають у місті, районі в місті. Штатна кількість працівників служб у справах дітей виконавчих органів сільських, селищних рад відповідних територіальних громад встановлюється з розрахунку один працівник служби не більше ніж на одну тисячу дітей, але не менше ніж один працівник – на об'єднану територіальну громаду. Проте на сьогодні становлення служб у справах дітей на рівні створених ОТГ перебуває на дуже низькому рівні, крім того, законодавством належним чином цей процес не врегульовано, як і не врегульовано процес ліквідації районних державних адміністрацій у ліквідованих районах.

Верховною Радою України 19.07.2020 р. було ухвалено Постанову № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів» [110], відповідно до якої замість наявних в Україні 490 районів створюється 136 укрупнених за рахунок їх об'єднання зі збереженням функціонування районних державних адміністрацій та відповідно їх повноважень, реформування яких заплановане на 2021 рік. Одночасно з органами державної влади у вигляді районних та міських державних адміністрацій на території оновлених районів функціонують органи місцевого самоврядування у вигляді територіальних громад, які з власної ініціативи можуть створювати об'єднані територіальні громади з відповідним адміністративним центром: якщо це місто – міською територіальною громадою, якщо селище – селищною, якщо село – сільською.

Відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [110], схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333, формування ефективного місцевого самоврядування повинно стати запорукою створення й підтримання повноцінного життєвого середовища для громадян, зокрема дітей, надання високоякісних та доступних послуг на відповідній території.

У зв'язку з розширенням повноважень сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад щодо провадження діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, Постановами КМУ від 15.11.2017 р. № 877 [111] та від

11.04.2018 р. № 301 внесені зміни до Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини (Постанова КМУ від 24.09.2008 р. № 866) [112], згідно з якими сільські, селищні, міські ради об'єднаних територіальних громад повинні самостійно здійснювати діяльність, пов'язану із захистом прав дитини, зокрема, передано об'єднаним територіальним громадам повноваження стосовно влаштування під опіку дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Отже, відповідно до зазначених нормативно-правових актів до обов'язків органів місцевого самоврядування входить здійснення повноважень із питань захисту прав дітей, які є мешканцями громади, але відсутній механізм здійснення зазначених повноважень на відміну від органів державної влади в особі державних адміністрацій.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження типових положень про службу у справах дітей» № 1068 від 30.08.2007 року, у редакції від 19.02.2018 року [99], п. 4 передбачено таке: «Обласним, Київській та Севастопольській міським, районним, районним у містах Києві та Севастополі державним адміністраціям у місячний строк розробити та затвердити положення про службу у справах дітей». А п. 5 цієї самої Постанови Кабінет Міністрів України лише рекомендує органам місцевого самоврядування розробити положення про службу у справах дітей на підставі Типового положення про службу у справах дітей обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій і Типового положення про службу у справах дітей районної, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій. Ця норма передбачає створення профільної служби у структурі адміністративного органу лише державних структур та не передбачає обов'язку створення зазначеної служби в органах місцевого самоврядування, що не забезпечує належного виконання обов'язків із захисту прав дітей. У 2021 році з метою впорядкування діяльності Служб у справах дітей органів місцевого самоврядування Наказом Міністерства соціальної політики України

16 вересня 2021 року № 518 затверджене Примірне положення про службу у справах дітей міської, районної у місті рад.

У огляду на те, що п. 1 ч. 2 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [68] передбачено, що до відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад, крім повноважень, зазначених у пункті «б» частини першої цієї статті, належить утворення служб у справах дітей та спостережної, спрямування їх діяльності, суди відмовляють у задоволенні позовних вимог щодо зобов'язання створення служб у справах дітей у структурах відповідних органів місцевого самоврядування. Така прогалина в законодавстві дає на законодавчому рівні можливість ухилятися від створення служб у справах дітей на місцевому рівні в районах (наприклад, справа № 480/3093/20 за позовом керівника Охтирської місцевої прокуратури в інтересах держави до Миропільської сільської ради Краснопільського району Сумської області про визнання протиправною бездіяльність щодо нестворення у складі виконавчих органів ради служби у справах дітей, зобов'язавши її вчинити дії, спрямовані на утворення у складі виконавчих органів ради зазначеної служби, суди першої та апеляційної інстанції дійшли висновку відмовити в задоволенні позовних вимог у повному обсязі, мотивуючи це тим, що законодавством не встановлено прямого обов'язку щодо створення служб у справах дітей в органі місцевого самоврядування як виконавчого органу, а зазначений напрям роботи координується Краснопільською районною державною адміністрацією).

Постановою Другого апеляційного суду апеляційну скаргу керівника Охтирської місцевої прокуратури залишено без задоволення, а рішення суду першої інстанції – без змін.

Однак 20 липня 2021 року Постановою Верховного Суду України було скасоване рішення суду першої інстанції та постанову Другого апеляційного суду, врахувавши те, що обов'язок органів державної влади та місцевого самоврядування полягає у створенні в межах визначених законом повноважень

умов для комфортного й безпечного життя дитини, здобуття освіти, соціального захисту, всебічного розвитку тощо, зокрема, за допомогою створення у своїй структурі відповідних органів, які безпосередньо здійснюють зазначені повноваження. Водночас особливий захист гарантується дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування. Суди попередніх інстанцій дійшли необґрунтованого висновку про те, що Миропільською сільською радою не допущено протиправної бездіяльності у зв'язку з неутворенням у складі виконавчого комітету служби у справах дітей із метою виконання повноважень щодо забезпечення, додержання та захисту прав дітей.

Ця справа є прикладом недосконалості процесу реформування з огляду на те, що внаслідок розширення повноважень органів місцевого самоврядування не було визначено саме механізму здійснення цих повноважень, оскільки в разі ліквідування районів доцільним було б одночасне ліквідування районних державних адміністрацій із метою уникнення дублювання повноважень двох органів, що одночасно покладені на органи державної влади у вигляді РДА та органів місцевого самоврядування. За таких обставин, що виражаються в бездіяльності органів місцевого самоврядування щодо нестворення відповідних органів та служб, виникає загроза порушення інтересів держави у сфері охорони дитинства в частині забезпечення належного захисту гарантованих державою прав дітей.

На підставі викладеного визначення на законодавчому рівні обов'язку щодо створення відповідних служб у справах дітей у складі виконавчих органів ОТГ є пріоритетною тенденцією для успішної реалізації реформи децентралізації в Україні.

Одним із напрямків децентралізації є збільшення фінансових можливостей на місцях. До того ж ОТГ мають прями міжбюджетні відносини з

державним бюджетом (до реформи прямі відносини мали лише обласні та районні бюджети, бюджети міст обласного значення), для виконання делегованих державою повноважень їм надаються відповідні трансферти (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад тощо). Законодавчі зміни також надали право органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети незалежно від дати ухвалення закону про Державний бюджет [113]. З огляду на це органи місцевого самоврядування мають можливість проводити профілактичну роботу на більш високому рівні, ніж це було раніше.

У сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі держава запроваджує відповідні заходи щодо роботи з дітьми, проте найчастіше вони мають формальний підхід. Станом на 2020 рік в Україні чинними є лише Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 р. № 1209-р [114], Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2006 р. № 1767 «Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 роки» [115]. Фінансування заходів щодо роботи з дітьми в останній програмі передбачене в сумі 50 млн гривень лише на «розширення мережі центрів медико-соціальної реабілітації для неповнолітніх, молодіжних центрів...». Кошти на проведення «профілактичних рейдів..., спрямованих на соціальний та правовий захист дітей, запобігання їх бездоглядності та безпритульності, профілактику правопорушень, влаштування безпритульних і бездоглядних дітей до закладів соціального захисту, вжиття заходів впливу на дітей, які вживають спиртні напої, наркотичні засоби або психотропні речовини» не передбачені.

На обласних, районних та міських рівнях були затверджені цільові комплексні програми профілактики та протидії злочинності. Напрямки профілактичної роботи з неповнолітніми такі:

– проведення в навчальних закладах профілактичних бесід та лекцій щодо норм чинного законодавства України стосовно відповідальності неповнолітніх за злочини, правопорушення;

– організація заходів щодо утвердження здорового способу життя, спрямованих на профілактику й попередження алкогольної, тютюнової та наркотичної залежності молоді, запобігання поширенню в молодіжному середовищі ВІЛ-інфекції / СНІДу, хвороб, що передаються статевим шляхом, серед учнівської та студентської молоді в навчальних закладах системи освіти [116, с. 4];

– організація в навчальних закладах інформаційно-просвітницьких заходів із питань формування здорового способу життя, правової освіти та виховання, профілактики правопорушень, бездоглядності, безпритульності, а також наслідки вступу до неформальних радикально налаштованих організацій підростаючого покоління тощо [117, с. 24];

– ужиття заходів, спрямованих на обмеження розповсюдження реклами алкогольної та тютюнової продукції в місцях масового відпочинку та концентрації неповнолітніх (школи, дитячі заклади, лікарні тощо) [117, с. 25];

– забезпечення виявлення, облік та проведення роботи із соціально-правового захисту дітей, які опинились у складних життєвих обставинах через ухилення батьків від виконання батьківських обов'язків, схильність до систематичного залишення місця проживання, вчинення насильства над дітьми в сім'ї [117, с. 25].

Фінансування вищезазначених заходів у жодній із проаналізованих програм не передбачалося. На цей час у країні діє лише одна програма з профілактики правопорушень у шкільному середовищі «Шкільний офіцер поліції» [118], що стартувала у 2016 році у форматі співробітництва загальноосвітніх навчальних закладів та Управлінь патрульної поліції Департаменту патрульної поліції України. Зазначений проєкт був започаткований на виконання Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року [56], затвердженої Розпорядженням



Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118, та Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393 [119]. Основна мета проєкту – співробітництво загальноосвітніх навчальних закладів та патрульної поліції, а також створення безпечного освітнього середовища. Уперше зазначений проєкт був започаткований у навчальних закладах Івано-Франківської області та містах Києві, Львові, Одесі. У 2019 році до цього проєкту приєдналися м. Суми, яким охоплено 44 загальноосвітні школи, 38 закладів дошкільної освіти, ПТУ та заклади вищої освіти міста. Проведення просвітницької роботи здійснюють інспектори відділів (секторів) зв'язків із громадськістю управлінь патрульної поліції, які пройшли відповідне навчання. Станом на травень 2021 року зазначеним проєктом в Україні охоплено 36 міст. Ця програма є прототипом Канадської програми «Шкільний офіцер поліції», розробленої Поліцейською службою Торонто та закладами освіти, що передбачала патрулювання озброєних поліцейських упродовж дня в школах міста. Проте вона була закрита у 2017 році. Також подібна програма діє в США з 1953 року, основна мета якої – «підвищення іміджу поліції в очах дітей» [120].

У 2016 році Міністерством освіти і науки України та Національною поліцією України за підтримки Міністерства міжнародних справ Канади, компанією Агрітім Канада Консалтинг у рамках проєкту «Реформування системи кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні» та громадськими організаціями України були розроблені методичні рекомендації щодо проведення просвітницько-профілактичних занять з учнями 1–11-х класів за програмою «Школа і поліція» [121]. Зазначена програма розроблена з метою формування в учнів правових знань, правил поведінки та порядку дій у нестандартних або загрозливих ситуаціях. Крім того, вона має на меті налагодження співпраці працівників поліції з учнями, батьками, педагогами та представлення поліцейського як наставника, а не як представника закону. На сьогодні зазначені методичні рекомендації використовують у своїй роботі

інспектори патрульної поліції, які виконують обов'язки «шкільного офіцера». Проте ці рекомендації, як і проєкт «Шкільний офіцер поліції», не запроваджені на всій території України, що є значним недоліком. Зважаючи на вищевикладене, ми можемо стверджувати, що в Україні вживають заходів щодо профілактики правопорушень у дитячому середовищі, проте несистемно та без комплексного підходу. На наш погляд, відсутність державних програм, спрямованих на профілактику правопорушень у дитячому середовищі, та державного фінансування будь-яких ініціатив цього напрямку матимуть негативні наслідки в подальшому та погіршення ситуації з протиправними діями з боку дітей.

Звернення про надання юридичної допомоги, що стосуються дітей, подаються їх законними представниками за місцем фактичного проживання дитини або її законних представників. Але реалії сьогодення свідчать про те, що нерідко батьки або законні опікуни дітей, які потребують правової допомоги, виявляються неспроможними для захисту прав дитини та її законних інтересів. Це обумовлює потребу в запровадженні на державному рівні системи надання первинної правової допомоги не лише батькам чи опікунам, а й неповнолітнім. По-перше, такі дії сприятимуть правовому захисту дітей, а по-друге, високий рівень правової обізнаності в дитячому середовищі приводить до зменшення правопорушень.

Окрему правоохоронну функцію у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх покладено на органи внутрішніх справ України.

Органи внутрішніх справ – це державні спеціалізовані структури, що підпорядковані Міністерству внутрішніх справ України та виконують правоохоронні функції, функції забезпечення громадського порядку, цивільного захисту, забезпечення недоторканності державного кордону та належать до виконавчої гілки влади. З 2015 року до органів внутрішніх справ належать Національна поліція України, Національна гвардія України, Державна прикордонна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна міграційна служба України. Безпосередньо до Національної

поліції (апарату) входять тридцять два відокремлених структурних підрозділи з відповідними функціями та повноваженнями.

Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству за допомогою забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку [57].

Основним нормативним актом, що регламентує діяльність Національної поліції України, є Закон України «Про Національну поліцію»; стаття 2 Закону визначає основні завдання Національної поліції України, до яких віднесено: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорону прав та свобод людини, а також інтересів суспільства й держави; протидію злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [57].

Діяльність окремих підрозділів національної поліції регулюється також спеціальними нормативними актами, наприклад, Законами України «Про оперативно-розшукову діяльність» [122], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [123], «Про органи і служби у справах дітей і спеціальних установ для дітей» [124], «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [125]; Кримінальним кодексом України (КК України) [126], Кримінальним процесуальним кодексом України (КПК України) [127], Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [128], наказами МВС та Національної поліції України тощо.

До міжнародно-правових актів та договорів, що передбачають як основні, так спеціальні стандарти діяльності поліції, відносять: Підсумковий документ Віденської зустрічі представників держав-учасниць Наради з безпеки і співробітництва в Європі (1989 р.) [129]; Паризьку хартію для нової Європи (1990 р.) [130]; Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) [131]; Мінімальні стандартні правила поведіння із в'язнями, прийняті першим Конгресом ООН щодо запобігання злочинності й поведіння з правопорушниками (1955 р.) [132]; Кодекс поведінки посадових осіб із

підтримки правопорядку, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН у (1979 р.) [133]; Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження або покарання (1984 р.) [134]; Звід принципів захисту всіх осіб, які підлягають затриманню або ув'язненню в будь-якій формі, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН у (1989 р.) [135]; Основні принципи застосування сили і вогнепальної зброї службовими особами із підтримки правопорядку, прийняті восьмим Конгресом ООН із попередження злочинності й поводження з правопорушниками (1990 р.) [136]; Стандартні мінімальні правила ООН щодо заходів, не пов'язаних з ув'язненням, прийняті восьмим Конгресом ООН із попередження злочинності й поводження з правопорушниками (1990 р.) [137]; Європейський кодекс поліцейської етики від 19.09.2001 року [138], основоположним принципом яких є повага до людини та захист її прав [139, с. 8–12].

Одним із напрямків діяльності Національної поліції України є профілактична робота. Специфічність адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції полягає в тому, що юрисдикційними повноваженнями у сфері профілактики правопорушень наділені всі структурні підрозділи національної поліції, спеціалізованим структурним підрозділом у цьому напрямку є Департамент превентивної діяльності.

Департамент превентивної діяльності як структурний підрозділ входить до апарату Національної поліції відповідно до Наказу від 06.11.2015 р. № 1 [140] з територіальними управліннями (відділами) превентивної діяльності, що також входять до структури територіальних органів поліції. Його діяльність здійснюється відповідно до Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України, затвердженого Наказом Національної поліції України «Про затвердження Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України» від 27.11.2015 р. № 123 (зі змінами) [140].

Також до складу зазначеного Департаменту входить Управління ювенальної превенції із відділами / секторами ювенальної превенції на містах,

основною функцією яких є здійснення профілактичної роботи в дитячому середовищі. Статтею 23 Закону України «Про Національну поліцію» [57] у межах своєї компетенції, визначеної законом, поліція здійснює контроль за додержанням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу стосовно дітей, які відбували покарання у вигляді позбавлення волі; вживає заходів для запобігання та протидії домашньому насильству або насильству за ознакою статі.

Відсутність однозначної думки науковців щодо сутності категорії «взаємодія» обумовлюється, по-перше, багатогранністю семантики самого слова «взаємодія», по-друге, наявністю багатьох деталей. Саме ця деталізація й є причиною різних трактувань цього поняття. Ураховуючи те, що залежно від вкладеного змісту в це поняття, механізм, принципи, класифікація, правове регулювання та пропозиції щодо її вдосконалення мають свою індивідуальність.

З'ясовуючи суть та зміст поняття «взаємодія», по-перше, необхідно проаналізувати, як воно трактується в різних наукових сферах.

Фундаментальне значення категорії для філософії й наукового пізнання зумовлене тим, що вся людська діяльність у реальному світі, практика, саме наше існування та відчуття його реальності (неілюзорності) ґрунтуються на різноманітних, передусім предметних, взаємодіях, які людина здійснює й використовує як засіб пізнання, знаряддя дії, спосіб організації буття, а саме як взаємозв'язок явищ, взаємна підтримка [141].

Взаємодія – це філософська категорія, що відображає особливий тип відношення між об'єктами, за якого кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що також зумовлює зміну його стану [142, с. 218].

Л. Орбан-Лембрик поняття «взаємодія» трактує як систематичні, досить регулярні дії суб'єктів один на одного, що мають на меті викликати певну відповідну реакцію, яка породжує нову реакцію того, хто робить вплив [143, с. 328].

Дії сприяють взаємному регулюванню, взаємовпливу, взаємному контролю, взаємодопомозі. Усе це передбачає, що кожен з учасників взаємодії зробить свій внесок у виконання спільного завдання, коригуючи свої дії, враховуючи попередній досвід, активізуючи власні здібності й можливості партнера [143, с. 286].

З погляду науки соціології взаємодія (або соціальна взаємодія) – це форма соціальних зв'язків, що реалізуються обміном діяльністю, інформацією, досвідом, здібностями, вміннями, навичками та взаємним впливом людей, соціальних спільнот; система взаємозумовлених соціальних дій, зв'язаних циклічною залежністю, за якої дія одного суб'єкта є одночасно причиною й наслідком у відповідь на дії інших суб'єктів. Об'єктивною основою соціальної взаємодії є спільність чи розбіжність інтересів, близьких чи віддалених цілей, поглядів. У процесі соціальної взаємодії відбуваються взаємовплив та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок цього вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему [144, с. 83].

Взаємодія є основою та умовою встановлення найрізноманітніших зв'язків між об'єктами, включаючи причинно-наслідкові, каузальні зв'язки, а також основою будь-якої системи, що, як відомо, завжди передбачає зв'язок її елементів та компонентів.

Управлінську взаємодію в політологічному філософському словнику визначають як участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей. Зважаючи на те, що управління є соціальним явищем, управлінська взаємодія тісно пов'язана із соціальною взаємодією, яка є більш широким видом соціальних зв'язків. Основним призначенням управлінської взаємодії є об'єднання зусиль суб'єктів управління

в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями [144, с. 82].

Управлінську взаємодію доцільно розглядати в широкому загальнотеоретичному змісті як філософську й прикладну категорію. Щодо цього, є дуже слушне висловлювання В. М. Шванкова, який зазначав, що «... взаємодія в значенні взаємозв'язку та взаємообумовленості, тобто філософська категорія, і взаємодія в значенні узгодженості, тобто як прагматично-прикладна категорія, – це далекі одне від одного поняття і змішувати їх не можна» [145, с. 10].

Також розглядаючи управлінську взаємодію, важливо розмежовувати взаємодію між суб'єктом та об'єктом управління і взаємодію між суб'єктами управлінського процесу щодо досягнення спільної мети [156, с. 12].

Пропонуємо розглядати це поняття з огляду прагматично-прикладної категорії, де здійснюється діяльність між суб'єктами управлінського процесу, що мають загальну мету.

О. М. Бандурка процес взаємодії розкриває через управління, науковець стверджує, що «... управління являє собою такий процес взаємодії сторін, за якого одна з них чинить вплив на іншу, інша ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідним чином» [147, с. 13].

С. К. Гречанюк вважає, що теорія взаємодії в управлінні (насамперед правоохоронними органами) є складовою частиною загальної теорії управління, що визначає закономірності та особливості організації внутрішньосистемної й внутрішньої структурної взаємодії правоохоронних органів, а також їх взаємодії з державними та недержавними формуваннями [148, с. 13]. До основних структурних елементів взаємодії науковець відносить: суб'єктів взаємодії, обґрунтованість і необхідність взаємодії, правові підстави взаємодії, організаційні форми взаємодії, тактику взаємодії, напрями взаємодії [148, с. 14].

В. Р. Остропілля, навпаки, вважає взаємодію будь-яких державних органів, зокрема й правоохоронних, різновидом соціальної взаємодії [149, с. 168].

На нашу думку, взаємодію доцільно розглядати як форму саме управлінської діяльності, за якої суб'єкти відносин відповідно впливають один на одного, мають тісні соціально-економічні зв'язки, а результат цієї взаємодії пропорційно залежить від єдності цілей та узгодженості щодо їх досягнення.

Також серед науковців немає єдиної думки стосовно ознак, що характеризують поняття «взаємодія». Розкриття сутності цього поняття дозволяє їх визначити.

Належним чином організована взаємодія, чіткий розподіл обов'язків між посадовими особами, кінцевою метою яких є досягнення загального визначеного результату, дозволяють виконати поставлене завдання швидше, з меншою витратою зусиль, більш цілеспрямовано застосовувати різноманітні можливості різних підрозділів, не допускаючи дублювання та вузько відомчого підходу до вирішення завдань щодо запобігання та протидії корупції [150, с. 47].

У процесі взаємодії суб'єкти профілактичної діяльності вирішують спільні завдання щодо запобігання правопорушенням у межах своїх функціональних обов'язків і за допомогою наданих законом методів та засобів. Як особливості такої взаємодії вона зазначає відсутність підпорядкованості між суб'єктами, які взаємодіють, і невтручання в діяльність один одного. Ю. С. Назар, навпаки, наголошує, що «здійснюючи взаємодію, суб'єкти можуть бути підпорядкованими один одному або не підпорядкованими залежно від їх становища в ієрархії системи» [146, с. 15].

Також характеризує взаємодію як таку, що ґрунтується на законодавчих та підзаконних нормативних актах, узгоджену спільну діяльність органів внутрішніх справ, інших рівноправних, адміністративно незалежних один від одного органів та громадських організацій в інтересах досягнення загальних цілей забезпечення правопорядку [151, с. 15].



Проте Ю. С. Назар має протилежне бачення щодо базування взаємодії на нормативних актах. Науковець вважає, що «така точка зору певною мірою обмежує зміст поняття взаємодії, оскільки практиці відомо багато випадків здійснення узгоджених заходів кількома суб'єктами для досягнення спільної мети без їх правової регламентації у зв'язку з недосконалістю нормативно-правової бази або ж відставанням правового регулювання від динаміки суспільних відносин. «... взаємодія можлива без правового регулювання і відповідно останнє не є її обов'язковою ознакою, але наявність нормативно-правової бази сприятиме підвищенню дієвості такого процесу» [146, с. 38].

Під час виконання своїх функцій та завдань поліція вступає в управлінські та інші відносини (внутрішні й зовнішні) з різними державними органами, громадськими об'єднаннями та окремими громадянами. Ці відносини можуть мати характер влади – підлеглості, співробітництва, координації чи узгодження.

У підсумку зазначимо, що на сьогодні відсутнє поняття «взаємодія» в контексті взаємодії органів влади щодо питання запобігання правопорушень серед неповнолітніх. На практиці така взаємодія представлена лише на місцевому рівні у форматі взаємодії «школа – служба у справах неповнолітніх – ювенальна превенція / патрульна поліція». Такий підхід передбачає лише локальне вирішення питань профілактики правопорушень у шкільному співтоваристві й не має комплексного підходу до запобігання правопорушень у загальному форматі.

В. Д. Сущенко в теорії управління органами внутрішніх справ виділяє такі ознаки взаємодії: взаємодія – це діяльність; наявність декількох (не менше ніж двох) суб'єктів взаємодії; узгодженість заходів за метою, місцем, часом, методами; спрямованість функціонування суб'єктів, що взаємодіють; наявність нормативної (правової) бази взаємодії; стан, який суб'єкти займають в ієрархії системи; зміст завдань, вирішуваних суб'єктами взаємодії; сумісна діяльність [152, с. 298–299].

Доцільно також виділити ознаки взаємодії в більш узагальненому форматі, а саме: наявність двох або більше суб'єктів правовідносин; активна діяльність суб'єктів правовідносин (ухвалення ними рішень та вчинення дій, що впливають на іншого об'єкта правовідносин, а не пасивне очікування впливу); узгоджена діяльність суб'єктів на підставі закону та інших нормативно-правових актів; наявність єдиної мети, на досягнення якої спрямована діяльність суб'єктів правовідносин.

Проаналізувавши бачення різних науковців, можемо стверджувати, що деякі ознаки взаємодії визнаються обов'язковими всіма авторами, а деякі – ні. До обов'язкових ознак можна віднести: наявність двох або більше учасників взаємодії, наявність загальної мети, ділове співробітництво суб'єктів. Такі ознаки як взаємне підпорядкування, правова база, сумісність дій, узгодженість дій за часом, місцем та методами, з погляду науковців, не є властивими для всіх видів взаємодій.

Наявність загальної мети – це одна з обов'язкових ознак плідної взаємодії. Таке твердження впливає з того, що лише за наявності спільних інтересів між суб'єктами взаємодії можлива плідна співпраця. У разі відсутності загальних цілей жодним із суб'єктів такої взаємодії мета не буде досягнута. Саме залежно від того, які цілі (загальні чи протилежні) досягаються під час взаємодії, можна взаємодію поділити на негативну й позитивну. Проте загальна мета не передбачає наявності однакових методів її досягнення. Також різними можуть бути час та місце діяльності. Тобто в цьому разі наявне загальне завдання та спільна мета не передбачають сумісних дій.

У випадках послідовної взаємодії спільна мета є єдиним фактором, що зумовлює виникнення такої діяльності суб'єктів, оскільки у них не збігаються ні завдання, ні функції, а також не йдеться про узгодженість дій за часом, місцем та методами [146, с. 13]. Специфічність полягає в тому, що взаємодія має місце між органами державної влади і місцевого самоврядування.

Мету взаємодії органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі можна

визначити як організацію та проведення профілактичної роботи, що приводить до зниження злочинних проявів серед дітей та ґрунтується на забезпеченні захисту прав, свобод і законних інтересів дитини.

Постановою Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2018 року № 800 затверджено Порядок взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, закладів та установ під час забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, зокрема, таких, що можуть загрожувати їх життю та здоров'ю [153], та внесено зміни до Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866 [108], яким визначено органами опіки та піклування, зокрема, виконавчі органи міських, сільських, селищних рад, у т.ч. об'єднаних територіальних громад, які провадять діяльність із соціального захисту дітей.

Система взаємодії державних органів влади та місцевого самоврядування являє собою відокремлений пласт українського законодавства, відповідно до якого діяльність місцевого самоврядування не передбачає повної незалежності від держави, але водночас має відповідну самостійність.

Органи державної влади та місцевого самоврядування різні за своєю юридичною природою, проте мають загальні риси, а саме: органи держави – це органи самоврядування, які виконують спільні функції з управління суспільством за допомогою встановлення і гарантування діяльності суб'єктів; їх повноваження конкретизуються підзаконними актами; органи держави та самоврядування передбачені конституційно; вони відповідно до наданих повноважень ухвалюють рішення нормативного характеру, що в разі їх суперечності Конституції можуть бути скасовані; органи держави, що є органами самоврядування, мають чітко визначену компетенцію у відповідній сфері та форми й методи здійснення повноважень; рішення, ухвалені цими органами, мають владний характер, певним чином забезпечуються й гарантуються; органи держави та органи самоврядування формуються в установленому законом порядку обранням чи призначенням; органи держави і

органи самоврядування функціонують на основі принципу розподілу повноважень та певним чином взаємодіють у процесі здійснення повноважень [63, с. 81].

Взаємодія органів державної влади з органами місцевого самоврядування впливає зі спільності завдань у сфері економіки та соціального розвитку. Водночас закон припускає можливість наділення органів місцевого самоврядування певними державними повноваженнями [63, с. 80].

Правове регулювання діяльності органів виконавчої влади України та місцевого самоврядування здійснюється на основі відповідних принципів. Ці принципи є дієвим інструментом формування нормативних актів адміністративного напрямку.

Принцип (від латинського *principium* – початок, основа) у філософському словнику трактується так:

– першопочаток – те, що покладене в основу певної сукупності фактів, теорії, науки. Античні філософи прагнули віднайти принципи існування всіх речей і зазвичай пов'язували його із субстанцією. У XVI–XVII століттях в європейській філософії поняття «принцип» почали тлумачити здебільшого як категорію теоретико-пізнавальну на основі розрізнення того, що покладене в основу дійсності та буття, і того, що покладене в основу пізнання цієї дійсності. У подальшому розуміння поняття «принцип» переміщується до сфери логічного вираження пізнання і стає центральним поняттям, основоположною ідеєю, що пронизує певну систему знання та субординує його. У межах теоретичного знання принцип означає вимогу розгортання самого знання в систему, де всі теоретичні положення логічно пов'язані між собою і впливають певним чином одне з одного. Будь-яка теоретична система знання ґрунтується на принципах, пов'язаних між собою;

– внутрішні переконання людини – ті практичні, моральні й теоретичні засади, якими вона керується в житті, в різноманітних сферах діяльності [154, с. 520].

У тлумачному словнику поняття «принцип» трактується як основне, вихідне положення будь-якої теорії, науки; переконання, погляд на речі; основна особливість у будь-якому пристрої [155, с. 433].

Визначенню системності та класифікації принципів адміністративного права приділяли увагу такі відомі науковці, як В. Б. Авер'янова, А. М. Колодій, О. М. Бандурка, М. М. Тищенко, Д. М. Бахрах та інші.

Е. Ф. Демський принципи адміністративного права характеризує як «вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формуються і функціонують система та зміст цієї галузі права» [156, с. 25].

У гносеологічному розумінні правові принципи є ідеями й положеннями, які, з одного боку, відображають панівні погляди з питань права, характерні для цієї історичної епохи, а з іншого – формують певні вимоги, виражені в узагальненій формі й адресовані учасникам правових відносин [157, с. 527].

До складу принципів можна віднести лише ті основні положення або ідеї, які характеризують найбільш важливі сторони правової діяльності та визначають її суть, спрямованість і характерні особливості [158, с. 46].

Не є принципами права і провадження визначені наукою положення, оскільки наука не створює принципів, а лише відкриває й пізнає характерні риси, закономірності, напрямки їх розвитку і вдосконалення, дає рекомендації з метою їх повного законодавчого закріплення. З іншого боку, не можна погодитися з думкою, що не все, закріплене правом, за всієї важливості відповідних ідей та положень, може бути віднесене до принципів права [159, с. 23].

У теорії держави і права принципи права за сферою їх дії поділяють на загальні, міжгалузеві, галузеві та принципи правових інститутів [160, с. 198]. Водночас вони діалектично співвідносяться між собою як загальне, особливе та одиничне. Це означає, що будь-який загальноправовий принцип діє в усіх або майже всіх галузях національного права, але в кожній із них цей принцип проявляється по-своєму, що визначається специфікою предмета та методу регулювання кожної галузі права [158, с. 32].

Взаємодія владних структур щодо питань запобігання правопорушенням серед неповнолітніх також ґрунтується на відповідних принципах. Діяльність органів місцевого самоврядування базується на таких принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності й відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування [68].

Діяльність місцевих державних адміністрацій здійснюється на підставі принципів, визначених у статті 3 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», а саме: відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність, верховенства права, законності, пріоритетності прав людини, гласності, поєднання державних і місцевих інтересів [161].

Національна поліція здійснює свою діяльність відповідно до принципів, визначених у другому розділі Закону України «Про Національну поліцію» [57].

О. М. Музичук вважає, що взаємодія органів внутрішніх справ та громадськості ґрунтується на загальних і спеціальних принципах. До загальних принципів науковець відносить такі принципи: науковості, правової впорядкованості, законності, гласності, плановості. Спеціальні принципи за своєю природою є похідними від принципів першої групи та від найбільш загальних принципів управління. До спеціальних належать такі принципи: принцип спільності інтересів, безперервності, скоординованості дій, паритетності, спеціалізації, взаємодопомоги, пропорційної відповідальності за наслідки взаємодії [162, с. 135].

В основу побудови системи взаємодії владних структур покладені певні принципи, які, по-перше, визначають характер взаємовідносин між ними; по-друге, визначають вимоги до моделі поведінки обох складових цієї взаємодії; по-третє, визначають склад ідей, покладених в основу цієї взаємодії.

У зв'язку зі специфічним характером взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування існує складність виділення загальних для них принципів. Відношення до різних сфер впливу передбачає наявність відмінностей організаційно-дієвого характеру цих владних структур. Система принципів у цьому разі має як певні загальні риси, так і відмінності. Принципи взаємодії державного управління та місцевого самоврядування є похідними від принципів організації та діяльності державної влади і місцевого самоврядування. Проте основне їх завдання – забезпечення оптимального й найбільш ефективного результату цієї співпраці.

Взаємодія владних органів у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх – це конкретне, а не загальне питання, в нашому дослідженні доцільно не проводити градації на загальні та спеціальні принципи. Ураховуючи такий підхід, взаємодія органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх базується на таких принципах: верховенства права, законності, єдності цілей та завдань, науковості, гласності та інформованості, демократизму, рівноправності, плановості, системності, взаємної відповідальності, пріоритетності інтересів дітей, безперервності.

Принцип верховенства права – це принцип, що поширюється на всі без винятку сфери державного управління та передбачає всебічний захист прав людини. У контексті нашого дослідження принцип верховенства права розглядається в тому сенсі, що взаємодія органів влади, місцевого самоврядування повинна бути спрямована на захист прав, свобод, особистої безпеки дітей та забезпечення їх соціальними стандартами.

Принцип законності (детальна правова регламентація діяльності) – передбачає всебічне повне додержання законодавства України як під час ухвалення рішень, так і в процесі роботи. Взаємовідносини між органами місцевого самоврядування та державними органами влади мають досить надійне правове підґрунтя. Чинним законодавством визначений механізм взаємозв'язків владних структур.

Правове забезпечення взаємодії суб'єктів профілактики можна розглядати з погляду «матеріального» та «процесуального» напрямків профілактики. «Матеріальний» напрямок передбачає вплив за допомогою права на фактори, що сприяють скоєнню адміністративних деліктів, закріплення правового статусу суб'єктів профілактики, їх відповідальності та функції взаємодії. «Процесуальний» напрямок – це правове закріплення найбільш доцільного порядку здійснення взаємодії в правотворчій та правозастосовній, судовій, установчій і контрольній діяльності. Поділ на напрямки правового регулювання є досить умовним, проте в адміністративному законодавстві все ж таки розмежовані процесуальні та матеріальні норми. До нормативних актів, що містять матеріальні норми права, доцільно віднести Кодекс України про адміністративні правопорушення (статтею 6 вищезазначеного документа передбачається, що державні органи, громадські організації, трудові колективи розробляють і здійснюють заходи, спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення й усунення причин та умов, що сприяють їх учиненню), Конституцію України, Закони України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про Національну поліцію», Інструкцію з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України. Пунктом 4 Загальних положень Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України зазначено, що підрозділи ювенальної превенції під час здійснення своїх повноважень взаємодіють з органами й підрозділами поліції, органами державної влади, міжнародними і громадськими організаціями, органами місцевого самоврядування та об'єднаними територіальними громадами відповідно до законодавства України, крім того, статтею 88 Закону України «Про Національну поліцію» визначений характер взаємодії між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування. Пунктом 5 ст. 35 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» передбачено, що «для здійснення спільних програм місцеві



державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укласти договори, створювати спільні органи та організації».

У процесі взаємодії суб'єктів профілактики регулювання правовідносин є безпосередньо процесуальними нормами, що забезпечують процес взаємодії. До цих норм ми можемо віднести правовідносини, що регламентуються ст. 90 Закону України «Про Національну поліцію», розділом IV Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та в загальному плані п. 1 розділу XIII Закону України «Про прокуратуру». Процес профілактики правопорушень і взаємодія суб'єктів також визначаються нормами, що регулюють процедуру розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення.

Взаємодія владних органів щодо профілактики адміністративних правопорушень проводиться відповідно до норм, що передбачають здійснення заходів адміністративного попередження. Згідно зі статтею 6 Кодексу про адміністративні правопорушення передбачено, що «органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації, трудові колективи розробляють і здійснюють заходи, спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення й усунення причин та умов, які сприяють їх учиненню, на виховання громадян у дусі високої свідомості та дисципліни, суворого додержання законів України».

Принцип єдності цілей та завдань проявляється в узгодженості дій під час планування та проведення спільних заходів, ухвалення спільних рішень. Робота владних органів у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх передбачає єдині цілі та завдання, спрямовані на зменшення противоправних вчинків у дитячому середовищі. Наявність спільної мети та загальної спрямованості, а також узгодженість дій та оперативність щодо ухвалення рішень значно підвищують результативність роботи.

Ю. С. Назар вважає, що метою взаємодії є досягнення між правоохоронними органами й органами місцевого самоврядування оптимального рівня організаційних зв'язків, це дозволить більш ефективно

здійснювати нейтралізацію, блокування та усунення причин і умов правопорушень [146, с. 53].

Принцип науковості передбачає розкриття причинно-наслідкових зв'язків явищ, процесів, подій, включення в засоби навчання науково перевірених знань, що відповідають сучасному рівню розвитку науки [146, с. 54].

У нашому науковому дослідженні цей принцип полягає, по-перше, в розробленні науково обґрунтованої стратегії, прогнозуванні соціальних наслідків та кінцевого результату роботи; по-друге, необхідно враховувати різнопланові наукові розробки та дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних науковців для виявлення природи, причин виникнення протиправних учинків у дитячому середовищі та грамотного їх попередження. Крім того, запроваджувані заходи повинні базуватися на відповідних закономірностях залежно від ситуацій.

Науковий підхід є нагальною потребою, що впливає з об'єктивних передумов розвитку суспільства, принципової мети щодо забезпечення прогресу в усіх сферах життя.

Принцип гласності та інформованості полягає в загальнодоступності діяльності, тобто в постійному та своєчасному інформуванні всіх верств населення про діяльність владних органів щодо запобігання правопорушенням серед неповнолітніх. Це може проявлятися через засоби масової інформації, проведення брифінгів та круглих столів із представниками громадськості.

Принцип демократизму виявляється насамперед у можливості ухвалення важливих рішень у дискусійному форматі із залученням профільних, як державних, так і недержавних, структур. Ще один із шляхів прояву демократизму – це запрошення представників громадських організацій до обговорення значущих проєктів, що також тісно пов'язує цей принцип із принципом гласності.

Принцип рівноправності передбачає рівні адміністративні, правові, фінансово-економічні можливості під час прийняття рішень.

Органи виконавчої влади здійснюють виконавчу й розпорядчу функції держави. Органи місцевого самоврядування – виконавчу та розпорядчу (на локальному рівні) і повноваження місцевого самоврядування. Між системами існує розмежування повноважень, проте функціонально вони практично однорідні, оскільки вирішують однакові питання на різних рівнях.

Законодавством передбачається поняття «делеговані повноваження», повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, що передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад.

Делегування повноваження – тимчасове передавання своїх повноважень одними органами державної влади іншим органам державної влади або органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам та організаціям. Передбачене Конституцією й законами України [163, с. 128].

У розрізі взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування питання фінансування є дуже неоднозначним і складним. Фінансування органів внутрішніх справ (зокрема, структури ювенальної превенції) здійснюється згідно із державними та відомчими нормативно-правовими актами. Статтею 105 Закону України «Про Національну поліцію» передбачається, що фінансування і матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом. Виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад надають безоплатно органам і підрозділам поліції службові приміщення, обладнані меблями і засобами зв'язку, транспорт та інші матеріально-технічні засоби. Комунальні й приватні підприємства можуть виділяти органам і підрозділам поліції кошти, транспорт та інші матеріально-технічні засоби, необхідні для виконання повноважень поліції.

Кошти на фінансування органів державної влади передбачаються в Державному бюджеті України, а додаткові кошти з місцевих бюджетів можуть бути отримані лише для виконання делегованих законами України

повноважень органів місцевого самоврядування [164]. Відповідно до статті 44 Закону України «Про місцеве самоврядування» районні та обласні ради делегують місцевим державним адміністраціям підготовку і внесення на розгляд ради проектів програм соціально-економічного й культурного розвитку районів та областей. За рішенням сесії рад щодо виділення коштів на відповідні програми регіонального розвитку у структурних підрозділах обласних державних адміністрацій, визначених розпорядниками цих коштів, відкриваються спеціальні рахунки.

Також згідно зі ст. 67 вищезазначеного Закону «держава фінансує в повному обсязі здійснення органами місцевого самоврядування наданих законом повноважень органів виконавчої влади. Кошти, необхідні для здійснення органами місцевого самоврядування цих повноважень, щороку передбачаються в Законі України «Про Державний бюджет України».

Проте фінансування здійснюється не лише за рахунок державних коштів. Бюджет місцевого самоврядування – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [165], тобто місцевий бюджет є самостійним і не вноситься до Державного бюджету України.

З одного боку, заходи, що запроваджуються у форматі взаємодії владних органів, доречно віднести до програми соціально-економічного розвитку регіону. З огляду на це їх фінансування потрібно проводити за рахунок регіональних бюджетів. Проте, з іншого боку, профілактичну роботу серед неповнолітніх можна віднести до делегованих повноважень, що спричиняють додаткові видатки органів місцевого самоврядування, а відповідно до ст. 67 Закону України «Про місцеве самоврядування» такі витрати, які виникли внаслідок рішень органів державної влади і попередньо не забезпечені відповідними фінансовими ресурсами, компенсуються державою.

На законодавчому рівні фактично не встановлений порядок фінансування профілактичної діяльності, що, на нашу думку, є значним недоліком.

Принцип плановості дозволяє враховувати велику кількість обставин, що можуть виникнути в процесі взаємодії, за рахунок розроблення чітких програм узгоджених дій та можливості прогнозування зміни оперативної обстановки [150, с. 47].

Принцип системності – цей принцип означає, що суб'єкти взаємодії повинні бути взаємозв'язаними елементами, наділеними своїм місцем та роллю у процесі здійснення заходів, а їх дії, об'єднані однією цільовою програмою, повинні спрямовуватися на досягання єдиної мети. Правильне рішення можливе лише за умови ґрунтовного вивчення всіх факторів правотворчості, і в цьому сенсі про збалансованість необхідно говорити як про науковий принцип, оскільки ненаукова децентралізація правового регулювання небезпечна – вона може розколоти країну на частини [150, с. 48].

Принцип взаємної відповідальності – встановлення для всіх представників взаємодії власної та загальної відповідальності за ухвалені рішення та одержаний результат.

Принцип пріоритетності інтересів дітей означає, що результат ухвалених рішень повинен бути в будь-якому разі на користь дитини. Цей принцип закріплений як у національному законодавстві, так і у відповідних міжнародних актах. Принципом 2 Декларації прав дитини ООН від 20 листопада 1959 року передбачене таке: «дитині законом та іншими засобами повинен бути забезпечений спеціальний захист і надані можливості та сприятливі умови, що дадуть їй змогу розвиватися фізично, розумово, морально, духовно та соціально, здоровим і нормальним шляхом, в умовах свободи та гідності. Під час ухвалення з цією метою законів основною метою повинне бути найкраще забезпечення інтересів дитини». Інший міжнародний документ, де закріплений цей принцип, – Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року. У статті 3 цього документа зазначено таке: «в усіх діях щодо дітей незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому

забезпеченню інтересів дитини». Також про пріоритетність інтересів дітей наголошується в Європейській конвенції про здійснення прав дітей, а саме: «права та найвищі інтереси дітей повинні бути підтримані, й щодо цього дітям повинна бути надана можливість здійснювати свої права, зокрема, під час розгляду сімейних справ, які їх стосуються». Зазначеними нормативними документами не лише встановлюється пріоритетність інтересів дітей, а й наголошується на необхідності їх додержання в обов'язковому порядку.

У національному законодавстві цей принцип закріплений у таких нормативних актах: Сімейному кодексі України, Законі України «Про охорону дитинства», Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року, метою якої є забезпечення послідовної імплементації положень Конвенції ООН про права дитини, розбудови ефективної системи захисту прав та інтересів дитини на рівні територіальної громади в умовах децентралізації, створення дружнього до дітей середовища відповідно до міжнародних стандартів та пріоритетів Стратегії Ради Європи з прав дитини (2016–2021 роки).

Принцип безперервності означає, що процес взаємодії владних структур повинен запроваджуватися на постійній основі як погодження дій, так і виконання затверджених заходів упродовж тривалого часу. Постійність взаємодії опосередковується тим, що профілактика злочинності не є тимчасовим явищем, з огляду на це проблема злочинності серед неповнолітніх вимагає вжиття планомірних та постійних заходів щодо її мінімізації.

Перелік принципів, який ми визначили, не є вичерпним, проте з погляду досягнення максимально значущого результату є найбільш важливим. Зазвичай проводити поділ принципів на основні й другорядні, більш або менш значущі недоречно, проте відзначити принципи, що дають найбільшу ефективність та мають місце повсякденно, можна [166, с. 74]. Зазначені принципи є основними керівними засадами, що відображають спільну діяльність підрозділу ювенальної превенції, владних структур та громадськості у сфері роботи з дітьми та спрямовані на оптимізацію профілактичної роботи й захист дітей. На

нашу думку, запровадження цих принципів, по-перше, сприятиме ефективності взаємодії органів влади щодо питань роботи з неповнолітніми та запровадження профілактичних заходів, по-друге, надасть гарантії та забезпечить механізм захисту прав і свобод дітей, зокрема, під час їх взаємодії з представниками владних структур. Зазначені принципи повинні стати ключовими у взаємодії владних структур.

Виходячи із загального визначення поняття «принцип», а саме «основне, вихідне положення будь-якої теорії, вчення, науки і т. ін.» та враховуючи його сутність, ми можемо дати визначення принципів взаємодії владних структур у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх: це основоположні засади, на яких базується характер взаємодії владних структур та формується система ведення превентивної діяльності в дитячому середовищі.

### **1.3. Правові засади ювенальної превенції в Україні**

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про громадянство України» [167] дитина – це особа віком до 18 років. Також законодавством установлені такі поняття, як «малолітня особа» та «неповнолітня особа». Розмежування цих понять здійснюється з урахуванням вікової межі, з якої ці особи здатні самостійно чи за згодою законних представників набувати і здійснювати суб'єктивні права та обов'язки [168], і з якого віку особи набувають адміністративної [128] й кримінальної відповідальності [126] за скоєні ними проступки чи злочини.

Згідно з п. 2 ст. 6 Сімейного кодексу України [168] малолітньою вважається дитина до досягнення нею чотирнадцяти років, неповнолітньою – віком від чотирнадцяти років до вісімнадцяти років. Така градація за віком здійснюється з урахуванням їх психологічних особливостей та передбачає відповідні наслідки, що повинні бути за вчинення певних дій.

Віком настання адміністративної й кримінальної відповідальності відповідно до Кримінального кодексу України [126] та Кодексу України про

адміністративні правопорушення [128] є 16 років. Законодавцем було визначено саме цей віковий поріг відповідальності, враховуючи розумові здібності та психологічні особливості, притаманні особі в разі досягнення зазначеного віку. Досягнувши 16-річного віку, особа як майже сформована особистість у повному обсязі усвідомлює характер своїх дій або бездіяльності, що можуть завдати значної чи незначної шкоди суспільству.

Адміністративна відповідальність передбачає вчинення неповнолітнім діяння, що за своїм характером не містить значної суспільної небезпеки та має більш виховний характер. Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачено, що до осіб віком від 16 років до 18 років, які вчинили адміністративні правопорушення (проступки), застосовують такі заходи впливу: зобов'язання публічного або в іншій формі вибачення перед потерпілим, попередження, догану або сувору догану, передавання 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 [128].

Акцентуючи саме на кримінальній відповідальності неповнолітніх, обов'язково необхідно зазначити, що Кримінальним кодексом України передбачена кримінальна відповідальність осіб, які на момент учинення злочину досягли 14-річного віку, тобто межі, відповідно до якої «малолітня» особа стала «неповнолітньою» [126]. Злочини, за які особа набуває кримінальної відповідальності саме з 14-річного віку, передбачені в статті 22 Кримінального кодексу України, серед яких: умисне вбивство, умисне тяжке тілесне ушкодження, умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження, зґвалтування, сексуальне насилля, крадіжка, розбій, грабіж, вимагання та інші. Цей перелік злочинів є винятковим, більшість із яких характеризується саме як резонансні злочини, й враховуючи те, що вони були скоєні особами в такому ранньому віці, можна дати оцінку системі виховання цих дітей. І це стосується не лише батьків (опікунів), на яких законодавчо покладено обов'язок щодо виховання, а й діяльності превентивної системи країни взагалі.



Попередження правопорушень серед дітей є найважливішим аспектом попередження злочинності в суспільстві взагалі. Потрібно зазначити необхідність і важливість здійснення прогресивної політики попередження злочинності серед дітей, а також систематичного вивчення, розроблення та запровадження дієвих профілактичних заходів.

Деякі автори вбачають різницю в значенні понять «запобігання», «протидія» та «профілактика» [169, с. 108; 170, с. 17; 171, с. 147], інші науковці ці поняття ототожнюють та вважають синонімічними [172, с. 121–129; 173, с. 54–59; 174, с. 139; 175, с. 9].

Наприклад, Я. Ю. Кондратьєв визначає поняття «запобігання» як загальнооб'єднувальне, що вміщує попередження, профілактику та припинення злочинів [170, с. 17].

Такої самої думки додержується В. В. Голіна, яка вважає, що запобігання здійснюється за трьома основними напрямками: а) кримінологічною профілактикою; б) відверненням злочинів; в) припиненням злочинів [171, с. 147].

В. Куц вважає запобігання діяльністю, що перешкоджає вчиненню кримінальних правопорушень, не допускає їх учинення. Також науковець називає його ключовим поняттям, а профілактику, попередження та припинення – засобами запобігання, а також запобігання – «складовою більш широкого явища і відповідного поняття «протидія злочинності» [169, с. 107–108].

Науковці, які розмежовують поняття «запобігання», «протидія» та «профілактика», не враховують лексичної складової цих визначень, що є значним недоліком, оскільки для повної характеристики необхідні комплексний підхід та врахування різних наукових сфер. Проаналізувавши вищевикладене, ми вбачаємо такі синонімічні рядки: профілактика – запобігання; протидіяти – перешкоджати; попереджальний – превентивний, профілактичний, запобіжний, запобігаючий.

Профілактика злочинності (грец. prophylakticos – запобіжний) – сукупність заходів, спрямованих на виявлення, обмеження чи нейтралізацію факторів злочинності, суспільної небезпеки особи злочинця, а також на усунення чинників виникнення й поширення окремих видів та форм злочинів [176, с. 19].

Відповідно до тлумачного словника запобігати означає не допускати чогось заздалегідь, відвертати щось [155, с. 89].

Запобігання злочинності – це сукупність різноманітних видів діяльності та заходів із боку держави, спрямованих на вдосконалення суспільних відносин із метою усунення негативних явищ і процесів, що породжують злочинність або сприяють їй, а також недопущення вчинення злочинів на різних стадіях злочинної поведінки [177, с. 156].

Етимологія поняття «протидія» – має значення дії, що перешкоджає іншій дії [178, с. 317]. Протидію злочинності можна визначити як систему різноманітних видів діяльності й комплексних заходів (здійснюваних суспільством і державою), спрямованих на попередження, усунення, нейтралізацію та обмеження (ослаблення) факторів, що детермінують злочинність [179, с. 93].

У нормативно-правових актах (що втратили чинність та чинних) поняття «запобігання», «протидія» та «профілактика» хоч і мають деякі семантичні відмінності, проте в загальному сенсі визначаються як тотожні та в жодному документі не акцентується на їх класифікації. Наприклад, Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 3 серпня 2012 року № 888 «Про затвердження Плану заходів Міністерства освіти і науки, молоді та спорту щодо профілактики правопорушень серед дітей та учнівської молоді на період до 2015 року» [180], Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209 «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року» [114], Розпорядження КМУ від 29 вересня 2010 р. № 1911-р «Про схвалення Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015

року» [181], Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII «Про запобігання корупції» [82], Закон України від 7 грудня 2017 р. № 2229-VIII «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [182].

Різнобічно проаналізувавши трактування понять «запобігання», «протидія» та «профілактика», ми дійшли висновку, що в етимологічному форматі вони мають загальну основу, належать до одного синонімічного ряду, мають однакову сутність «діяти», а найголовніше – підпорядковані загальним завданням протидії злочинності. Тому, на нашу думку, відсутні підстави вважати одне з визначень загальнооб'єднувальним, а інші – його складовими або несинонімічними чи різноплановими.

На наш погляд, під запобіганням правопорушень у дитячому середовищі необхідно розуміти систему соціальних, правових, педагогічних та інших заходів, спрямованих на виявлення й усунення причин і умов, що сприяють здійсненню злочинів та правопорушень неповнолітніми.

На жаль, на цей час серед науковців до цього часу відсутній єдиний погляд на співвідношення цих понять, тому найбільш ефективним прийомом буде використання «термінологічної конвенції», коли сторони приймають однозначне вживання того чи іншого визначення, враховуючи як етимологічні основи, так і юридичні аспекти.

Дослідження у сфері профілактики правопорушень проводили такі науковці: О. М. Бандурка, В. К. Колпаков, В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, В. Л. Ортинський, С. В. Ківалов, Д. М. Бахрах, Г. А. Аванесов, А. П. Закалюк, А. Т. Комзюк та інші.

Ці автори найчастіше приділяли увагу аналізу самої системи профілактики правопорушень, а дієвим елементом профілактики визначали запровадження системи адміністративного примусу.

Наприклад, Ю. П. Битяк характеризує адміністративний примус як систему засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей із метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків,

розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку й законності [183, с. 164].

Професор А. Т. Комзюк у монографії «Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації» наголошує, що адміністративне стягнення, яке є одним зі складових адміністративного примусу, є мірою відповідальності, правовим наслідком адміністративного правопорушення. Його застосовують із метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами [184, с. 225].

О. І. Остапенко зазначає, що адміністративно-правове попередження неможливе без застосування адміністративної відповідальності й покарання. Зміст такого попередження полягає в такому: позбавленні або обмеженні фізичної можливості вчинити делікт; вихованні та виправленні за допомогою покарання; недопущенні більш небезпечних і шкідливих дій (злочинів) способом установа відповідальності за дії, які створюють умови для їх учинення; усуненні деяких факторів, що негативно впливають на громадян [185, с. 241].

Але такий підхід щодо питань запобігання правопорушенням серед неповнолітніх, на нашу думку, не здатний зменшити кількості правопорушень. На наш погляд, найкращий метод вирішення проблеми злочинності в дитячому середовищі – вжиття профілактичних заходів.

У незалежній Україні на законодавчому рівні поняття профілактики правопорушень серед неповнолітніх уперше було визначене в січні 1995 року в Законі України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей». У статті 3 «під профілактикою правопорушень серед дітей необхідно розуміти діяльність органів і служб у справах дітей, спеціальних установ для дітей, спрямовану на виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню дітьми правопорушень, а також позитивний вплив на

поведінку окремих дітей на території України, в її окремому регіоні, в сім'ї, на підприємстві, в установі чи організації незалежно від форм власності, за місцем проживання» [44].

У міжнародному форматі комплекс заходів, спрямованих на попередження можливого правопорушення, найчастіше визначається як превенція (англ. prevention). ПРЕВЕНЦІЯ – попередження, запобігання; у кримінології вживають як синонім терміна «запобігання злочинності». Praevīdēre, praevideo, vīdi, vīsum (від prae- – префікс зі значенням попередження + vidēre – дивитися, бачити) – передбачати [186, с. 328].

Стратегічна мета превенції – недопущення злочинного задуму трансформуватися в злочинну дію.

Правова наука виділяє такі види превенції:

– загальну превенцію – попередження скоєння правопорушень, тобто інформування суспільства, що за будь-яким протиправним діянням настає покарання;

– приватну превенцію – профілактика (попередження) учинення нових кримінальних порушень особами, які вже скоювали злочини, тобто приватна превенція спрямована на попередження рецидиву злочину [187, с. 516].

Основоположні превентивні принципи щодо попередження правопорушень серед неповнолітніх викладені в настанові United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines) (Керівні принципи запобігання злочинності серед неповнолітніх Організації Об'єднаних Націй (Ер-Ріядські керівні принципи)), прийняті та проголошені Резолюцією 45/112 Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1990 року [188].

Одним із загальних превентивних напрямків у цьому документі зазначена «тісна співпраця між національними, державними, провінційними та місцевими органами управління за участі приватного сектору, представників, що обслуговують громади, а також установ, які займаються питаннями праці, догляду за дітьми, освіти, соціальними питаннями, правозастосовних і судових

установ щодо вжиття спільних заходів стосовно попередження злочинності серед неповнолітніх та молоді» [189].

Профілактика правопорушень – це обов’язкова діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, зокрема громадських організацій, спрямована на виявлення та усунення причин та умов, що сприяють учиненню правопорушень, а також виявлення осіб, схильних до вчинення правопорушень, та застосування заходів до їх виправлення [190, с. 8].

Дуже слушним є підхід до цього питання С. Г. Поволоцької, яка визначає профілактику правопорушень серед неповнолітніх як соціально-управлінську діяльність суб’єктів профілактики, здійснювану в умовах тісної взаємодії та координації їх діяльності й спрямовану на виявлення і усунення (нейтралізацію) причин та умов учинення неповнолітніми правопорушень, а також здійснення позитивного впливу на поведінку неповнолітніх за допомогою формування в них правосвідомості, соціально-корисних навичок та інтересів [191, с. 189]. Як було вищезазначено, питаннями профілактики правопорушень серед неповнолітніх, попередження випадків сімейного насильства, роботою з дітьми, які залишилися без батьківського піклування, розшуком дітей (у межах повноважень) займається управління ювенальної превенції.

Діяльність ювенальної превенції регламентується такими нормативно-правовими актами: Законом України «Про Національну поліцію» [57], Законом України «Про інформацію» [192], Указом Президента України від 18.01.2001 р. № 20 «Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їх розшуку» [193], Указом Президента України від 18.02.2002 р. № 143 «Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» [194], Конституцією України [67], Наказом МВС України від 10.10.2004 р. № 1177 [195], яким затверджене «Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі МВС

України», Наказом МВС України від 06.11.2015 р. № 1376, яким затверджено Інструкцію з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції [196], Наказом Національної поліції України «Про затвердження Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України» від 27.11.2015 р. № 123 (зі змінами) [197], Стратегією розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року (затвердженою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 р. № 693-р) [198], внутрішніми документами, а також міжнародними договорами України.

Функції та завдання підрозділів ювенальної превенції визначені в Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затвердженій Наказом Міністерства внутрішніх справ від 19.12.2017 р. № 1044 [58].

Відповідно до зазначеного нормативного акта основними завданнями є:

- профілактична діяльність, спрямована на запобігання вчиненню дітьми кримінальних та 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 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 жорстокому поводженню з дітьми;
- вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, зокрема, здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб;
- провадження діяльності, пов'язаної із захистом права дитини на здобуття загальної середньої освіти [58].

Як ми бачимо, основною функцією відділу ювенальної превенції є профілактична робота. Виведення зі структури карного розшуку внесло значні корективи в перелік завдань та функції цього підрозділу.

Відповідно до завдань та повноважень оперативна функція, що була основною в роботі кримінальної міліції у справах дітей, у діяльності ювенальної превенції майже повністю замінена на профілактичну. Лише одним із повноважень працівників підрозділу зазначено як «притягнення до адміністративної відповідальності дітей віком від 16 років до 18 років, які вчинили адміністративні правопорушення, а також батьків або осіб, що їх замінюють, які не виконують передбачених законодавством обов'язків щодо забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання неповнолітніх дітей» [199].

Проте необхідно зауважити, що першим пунктом основних завдань кримінальної міліції у справах дітей було зазначено профілактику з неповнолітніми, а саме:

– організацію та здійснення заходів профілактики з дітьми в навчальних закладах, за місцем проживання з метою запобігання вчиненню ними адміністративних і кримінальних правопорушень;

– організацію та здійснення заходів індивідуальної профілактики з дітьми, які вчинили адміністративні та кримінальні правопорушення, були засуджені до покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, звільненими зі спеціальних виховних установ.

Тобто профілактика правопорушень серед дітей для працівників кримінальної міліції у справах дітей була першочерговою.

Також відкритим сьогодні є питання стосовно пошуку зниклих дітей. Для їх розшуку створюють спільні групи, до складу яких входять працівники карного розшуку та ювенальної превенції [200], але на законодавчому рівні такі новації закріплені не були.

Взаємодія підрозділів органів внутрішніх справ щодо пошуку зниклих осіб регламентується лише Наказом Міністерства внутрішніх справ України від



07.07.2017 р. № 575 «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні» [201] та Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 05.01.2005 р. № 3-ДСК «Про затвердження Інструкції з організації розшуку обвинувачених, підсудних, осіб, які ухиляються від відбування кримінального покарання, безвісти зниклих осіб та встановлення невідомих трупів». Інструкцією з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України не передбачені повний механізм та організаційно-тактичні форми взаємодії працівників ювенальної превенції з відповідними структурними підрозділами поліції. Крім того, враховуючи те, що з 2015 року їх повноваження в оперативно-розшуковій діяльності були значно скорочені, а кількість розшукуваних дітей щорічно збільшується (табл. 1, 2) [59], такий підхід є хибним.

**Таблиця 1 – Кількість заяв, поданих до відділів Національної поліції щодо зникнення дітей у Сумській області**

Рік	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
К-сть	173	151	201	190	293	404	339

**Таблиця 2 – Кількість заяв, поданих до відділів Національної поліції щодо зникнення дітей в Україні**

Рік	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
К-сть	4 504	4 524	5 928	8 124	11 305	16 846	14 666

Результати роботи ювенальної превенції з 2015 року, саме з часу створення підрозділу, до 2020 року, наведені в таблицях 3 [202], 4 [203], свідчать про начебто позитивні тенденції.

**Таблиця 3 – Кримінальні правопорушення, вчинені неповнолітніми або за їх участі, за якими провадження направлені до суду в Україні**

Рік	2015	2016	2017	2018	2019	2020
К-сть	7 171	5 230	5 608	4 750	4 088	3 708

**Таблиця 4 – Кримінальні правопорушення, вчинені неповнолітніми або за їх участі, за якими провадження направлені до суду в Україні**

Рік	2010	2011	2012	2013	2014
К-сть	17 342	17 846	14 238	10 618	7 467

Проаналізувавши статистичні дані, ми бачимо, що в країні кількість кримінальних правопорушень, учинених неповнолітніми, за якими провадження направлені до суду, зменшилася з 2015 року до 2020 року на 48 %.

Проте якщо простежити динаміку кількості правопорушень, скоєних неповнолітніми або за їх участі за 5 років (із 2010 року до 2014 року) (табл. 4) [203], то цей показник зменшився майже на 57 %.

Аналізуючи статистичні показники, робимо висновок, що за останні 5 років відбулося сповільнення темпів зменшення правопорушень, скоєних неповнолітніми, це дає нам підстави припустити, що реформування системи органів внутрішніх справ у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх не дало бажаного результату, і, на нашу думку, така ситуація склалася з ряду причин.

**Таблиця 5 – Адміністративні правопорушення, вчинені неповнолітніми в Україні**

Рік	2015	2016	2017	2018	2019	2020
К-сть / тис.	15 678	11 896	12 986	11 977	12 495	17 305

Відповідно до статистичних даних (табл. 5) [59] щодо адміністративних правопорушень, учинених неповнолітніми, за період 2015–2020 роки ми простежуємо тенденцію до збільшення правопорушень, а саме на 10,3 %.

Основна причина – це замінена оперативно-розшукова функція підрозділу на профілактичну за відсутності відповідного освітнього рівня в багатьох працівників цього структурного підрозділу та досвіду їх роботи з неповнолітніми.

Для виправлення ситуації держава запровадила деякі заходи. З 2015 року в університетах внутрішніх справ відкрито факультети, де проводять підготовку фахівців для підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України за спеціальностями «Правоохоронна діяльність» та «Психологія». Навчання майбутніх психологів і працівників превенції здійснюють за новітніми світовими технологіями та практиками психологічного супроводження професійної діяльності, введені навчальні предмети «Соціальна педагогіка», «Професійно-психологічна підготовка працівників підрозділів громадської безпеки», «Конфліктологія». Така підготовка дає можливість працівникові поліції знайти підхід до будь-якої дитини, яка має проблеми психологічного, соціального характеру або перебуває в конфлікті із законом, донести до неї інформацію, що будь-який протиправний вчинок матиме відповідні наслідки [166, с. 75].

Проте на практиці в усіх структурних підрозділах органів внутрішніх справ (зокрема, в ювенальній превенції) під час прийняття на роботу діють однакові вимоги, відповідно до яких необов'язково мати освіту за напрямком підготовки «Правоохоронна діяльність», педагогічну або юридичну освіту.

Кандидат на посаду може мати базову вищу освіту будь-якого спрямування. Водночас перепідготовка працівників поліції здебільшого спрямована на загальні питання роботи органів внутрішніх справ і здійснюється відповідно до вимог Положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких уперше прийнято на службу в поліцію, затвердженого Наказом МВС України від 16.02.2016 р. № 105 [204].

Підвищення кваліфікації працівників поліції проводять відповідно до Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції, затвердженого Наказом МВС України від 24.12.2015 р. № 1625 та Професійних програм відповідного спрямування. Проте згідно з професійною програмою підвищення кваліфікації працівників ювенальної превенції на вивчення курсу «Ефективна комунікація. Спілкування. Невербальна комунікація. Офіційне спілкування. Діалог. Конфлікт та маніпуляція» відведено 6 годин, із яких 2 години – лекції, 4 години – практична частина, викладання здійснює представник кафедри юридичної психології [205, с. 7]. Проте на вивчення питань щодо проведення профілактичної (превентивної) роботи, особливостей організації та проведення загальної й індивідуальної профілактики (превенції) працівниками підрозділу превентивної діяльності та здійснення взаємодії владних органів і громадськості відведено лише 8 годин. Викладання зазначеного курсу покладено на представника кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права. Ураховуючи те, що законодавством не передбачені спеціальні вимоги щодо освіти та досвіду роботи кандидатів до підрозділу ювенальної превенції Національної поліції, така кількість годин та кваліфікація викладачів не відповідають сучасним вимогам.

Результативність роботи працівників залежить переважно від їх професіоналізму, проте діюча кадрова політика заздальгідь сприяє неефективності самої діяльності підрозділу ювенальної превенції як суб'єкта профілактики.

Також необхідно зазначити, що майже повне переведення підрозділу на профілактичну роботу не відповідає загальному напрямку діяльності Національної поліції України, оскільки основна діяльність працівників Національної поліції – це «виконання правоохоронної функції, забезпечення громадського порядку, цивільного захисту...». Безперечно профілактична робота є одним із ключових методів у сфері запобігання правопорушенням, але цей напрямок роботи передбачений статтею 23 Закону України «Про Національну поліцію» «поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень».

Ураховуючи ці недоліки, Наказом Міністерства внутрішніх справ від 25.06.2020 р. № 488 «Про затвердження змін до Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» [199] завдання працівників ювенальної превенції були доповнені такими пунктами:

- взаємодія з іншими підрозділами НПУ, органами державної влади та місцевого самоврядування з питань забезпечення прав і законних інтересів дітей;

- здійснення в межах компетенції досудового розслідування кримінальних проступків у формі дізнання.

Проте, на нашу думку, це є «напівзаходами», що не дадуть бажаного результату.

Інший фактор, що вплинув на досить низьку результативність діяльності підрозділу, – значне скорочення працівників ювенальної превенції під час реформи. До реформування в підрозділах кримінальної міліції у справах дітей працювало 3,5 тисячі працівників, після реформування – близько 1,3 тисячі (станом на 2017 рік). У зв'язку зі значним перевантаженням працівників карного розшуку оперативно-розшукова функція неофіційно залишилася за працівниками ювенальної превенції, проте їх кількість була зменшена майже втричі, що не дає можливості виконувати обов'язки на належному рівні.

## Висновки до розділу 1

Дослідження теоретико-правових засад діяльності ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування дало можливість сформулювати такі висновки:

1. Запропоновано періодизацію становлення та розвитку інституту ювенальної превенції України, що дає можливість визначити межі та особливості кожного з чотирьох історичних періодів, проаналізувати нормативно-правові акти, які регламентували проведення роботи із запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, й установити організаційно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх: I історичний період – «Післяреволюційні та післявоєнні часи» (1918–1960 роки); II історичний період – «Радянські часи» (1961–1990 роки); III історичний період – «Часи незалежності в Україні» (1991–2014 роки); IV історичний період – «Реформування» (з 2015 року до сьогодні).

2. Доведено проблему неврегульованості чинним законодавством України механізму функціонування служб у справах дітей на рівні створених ОТГ та їх взаємодії з РДА, що ставить під сумнів рівень ефективності виконання обов'язків із захисту дітей, надані пропозиції щодо визначення на законодавчому рівні обов'язку стосовно створення відповідних служб у справах дітей у складі виконавчих органів ОТГ.

3. Визначено, що на ефективність діяльності ювенальної превенції, структурного підрозділу Національної поліції України, під час проведення реформ ОВС (ураховуючи динаміку зменшення кількості кримінальних правопорушень неповнолітніми та збільшення адміністративних

правопорушень серед неповнолітніх) вплинули такі фактори, як: повне переведення структурного підрозділу ювенальної превенції на профілактичну роботу з функціями досудового розслідування кримінальних проступків у формі дізнання, що не забезпечує належною мірою функції боротьби зі злочинністю, та відсутність відповідного освітнього рівня в багатьох працівників цього структурного підрозділу і досвіду їх роботи з неповнолітніми, у зв'язку з цим ефективність профілактичної роботи є дуже низькою.

4. Запропоновані рекомендації щодо підвищення рівня результативності та ефективності діяльності ювенальної превенції, структурного підрозділу Національної поліції України, а саме: вивести підвищення кваліфікації та навчання вперше прийнятих працівників на більш високий рівень, установити відповідні вимоги до профільного рівня освіти під час приймання працівників до підрозділу ювенальної превенції.

5. Зазначено що з метою розвитку процесу взаємодії органів влади щодо профілактики правопорушень у дитячому середовищі необхідно подати до Головного управління Національної поліції України (для подальшого розгляду в Міністерстві внутрішніх справ України) пропозиції щодо внесення доповнень до Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України за № 1044 від 19.12.2017, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України за № 686/32138 від 07 червня 2018 р., стосовно принципів взаємодії підрозділів ювенальної превенції з владними органами та відповідними організаціями, доповнивши розділ VI Інструкції пунктом 3 та виклавши його в такій редакції: «взаємодія підрозділів ювенальної превенції з органами і підрозділами поліції, органами державної влади, міжнародними й

громадськими організаціями, органами місцевого самоврядування та об'єднаними територіальними громадами базується на таких принципах: верховенства права – взаємодія владних органів спрямовується на захист прав, свобод, особистої безпеки дітей та забезпечення їх соціальними стандартами; законності (детальна правова регламентація взаємодії) – передбачає всебічне повне додержання чинного законодавства України та міжнародних норм права як під час ухвалення рішень, так і в процесі роботи; єдності цілей та завдань – проявляється в узгодженості дій під час планування та проведення спільних заходів, ухвалення спільних рішень та передбачає єдині цілі й завдання, спрямовані на зменшення протиправних учинків у дитячому середовищі; науковості – передбачає проведення взаємодії з урахуванням розробленої науково обґрунтованої стратегії, прогнозованих соціальних наслідків та кінцевого результату роботи; гласності й інформованості – передбачає постійне та своєчасне інформування всіх верств населення про результати взаємодії й ухвалені рішення; демократизму – виявляється в можливості ухвалення важливих рішень у дискусійному форматі та залученні відповідних фахівців й експертів, а також представників громадськості; рівноправності – передбачає рівні адміністративні, правові, фінансово-економічні можливості всіх суб'єктів взаємодії; взаємної відповідальності – установлення для всіх суб'єктів взаємодії власної й загальної відповідальності за ухвалені рішення та одержаний результат; пріоритетності інтересів дітей – результат ухвалених рішень повинен бути в будь-якому разі на користь дитини; безперервності – взаємодія запроваджується на постійній основі.

6. Поняття «принципів взаємодії владних структур у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх» визначено як основоположні засади, на яких базується характер взаємодії владних структур та формується система ведення превентивної діяльності в дитячому середовищі.



**РОЗДІЛ 2**

**ПРАВОВІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ  
ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ  
ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У ДИТЯЧОМУ СЕРЕДОВИЩІ**

**2.1. Правовий механізм взаємодії органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції**

Ефективність правового регулювання відносин, що виникають під час взаємодії органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції, зумовлена низкою чинників, серед яких правовий механізм регулювання. Зазначимо, що в правовій доктрині до цього часу відсутній єдиний підхід до розуміння поняття правового механізму регулювання. Виникає об'єктивна необхідність у розгляді таких правових категорій, як «механізм», «правовий механізм», «правовий механізм регулювання», що також дасть можливість надати авторське бачення поняття «правовий механізм регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції». Вважаємо, що загалом визначення сутності правового механізму взаємодії означених суб'єктів є надзвичайно важливим, адже визначення його змісту, структури сприятиме виявленню окремих позитивних та негативних аспектів цієї взаємодії, що в подальшому приведе до розроблення відповідних шляхів для його вдосконалення.

Слово «механізм» запозичене з грецької мови приблизно на початку XIX століття в значенні «пристрій, що приводить щось у дію». Потім з'явилося значення системи, що визначає порядок будь-якої діяльності. Далі спектр значень розширився, а під механізмом стали розуміти сукупність станів або процесів, що визначають будь-яке явище. Відповідно поняття «механізм» було поширене й на різні суспільні явища. Звідси, продовжує автор, якщо узагальнити результати етимологічного екскурсу, то механізм – це те, що реалізує здатність рухатися, розвиватися, функціонувати.

Великий тлумачний словник сучасної української мови розкриває сутність поняття «механізм» як внутрішню будову, систему чого-небудь; сукупність станів і процесів, із яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [206, с. 398].

Ю. М. Тодика зазначав, що використання в юридичній літературі категорії «механізм» пов'язане з усвідомленням того, що недостатньо мати матеріальні норми, розвинену систему законодавства, необхідні ще й чіткі механізми їх упровадження в життя, що повною мірою стосується й адміністративно-правової сфери [207, с. 337].

Натомість В. Авер'янов та Д. Лафта пропонують інший підхід до визначення поняття «механізм», згідно з яким під останнім необхідно розуміти певний набір взаємоузгоджених відносин, методів і засобів, які забезпечують належне функціонування системи, або складне системне утворення, що органічно поєднує в собі різні складові елементи [208, с. 68].

Звідси випливає, що основним призначенням будь-якого механізму є досягнення за допомогою різних засобів, методів і способів відповідно до конкретно визначеної процедури певних результативних цілей. Так, юридична наука використовує поняття «механізм» для позначення функціонування і розвитку різних правових явищ. Зокрема, поширення набули такі поняття, як «механізм правотворчості», «механізм формування правомірної поведінки», «механізм правового регулювання», «юридичний механізм управління», «загальний механізм дії права» й деякі інші.

Кожна взаємодія має власний правовий механізм. У процесі взаємодії державної влади і місцевого самоврядування необхідно враховувати відповідні аспекти – соціально-економічний, політико-правовий [209, с. 182] та матеріально-технічний. Вищезазначені елементи є її основою і повинні бути спрямовані на досягнення мети та виконання відповідних завдань.

У науковій літературі існує чимало підходів до визначення правового механізму, наприклад Л. Л. Приходченко вважає, що правовий механізм вміщує прийняття законодавчих актів, рішень і розпоряджень органів публічної влади,

спрямованих на практичну організацію управління (ухвалення рішень індивідуального характеру, їх оформлення, організація виконання); передбачає закріплення єдиних для державної служби принципів, процедур, стандартів регулювання діяльності [210, с. 161]. Іншими словами, це сукупність правових норм, правовідносин та юридичних актів, що беруть участь у правовому впливі, існують у вигляді динамічної, внутрішньоєдиної системи, елементи якої набувають нових властивостей саме в результаті такої взаємодії.

На нашу думку, необхідно розмежовувати поняття «правовий механізм» та «правовий режим», водночас зазначаючи, що, на перший погляд, поняття «правовий механізм» та «правовий режим» мають подібні визначення та близькі за своїм змісту. Однак дані наукові категорії все ж таки засвідчують досить самостійні юридичні дійсності. Правовий режим за своїм обсягом та інструментальною структурою є набагато складнішим явищем, ніж правовий механізм. Якщо правовий механізм – це суто інструментальна субстанція, особливий «набір» (зазвичай досить великий) кількох правових інструментів, то правовий режим – це найбільший комплекс правових засобів, що містить безліч окремих правових інструментів, механізмів, охоплює певний набір методів і типів правового регулювання. Правовий режим на відміну від правового механізму, крім досягнення мети, спрямований на регулювання відносин, пов'язаних із забезпеченням функціонування правового режиму.

Мета правового механізму – практичне застосування нормативних інструментів суб'єктами правовідносин [211, с. 65], а істотна властивість правового механізму – його системний характер, тобто правовий механізм є органічним комплексом взаємозв'язаних правових інструментів, покликаних «працювати» як єдине ціле. Вважаємо, що теоретико-прикладне вирішення завдання створення ефективного адміністративно-правового механізму регулювання державного управління неможливе без аналізування юридичної дійсності й дослідження результатів комплексного нормативно-організаційного впливу права на суспільні відносини за допомогою системи різних юридичних засобів і правового режиму їх застосування.

Також варто зазначити, що за наявності достатньої кількості модифікацій правових механізмів загальнотеоретичної й галузевої юридичної літератури логічно було б припустити наявність єдиної теорії (концепції) правових механізмів. Однак така теорія поки що відсутня, не розроблені як її методологічні основи, так і єдиний науковий інструментарій.

Очевидно, що правовий механізм є складним системним утворенням, який вміщує компоненти як соціального, юридичного, так і політичного характеру. Елементи цього механізму взаємодіють один з одним і характеризуються субпідрядними організаційними зв'язками, загалом складаючи органічно взаємозв'язану систему.

Необхідно зазначити, що, переходячи безпосередньо до визначення поняття «правовий механізм регулювання», варто враховувати, що в теорії права поняття «механізм правового регулювання» використовують для того, щоб розкрити сутність взаємодії відповідних елементів, за допомогою яких здійснюється регулятивний вплив на суспільні відносини для їх упорядкування. Регулятивна функція права, що є провідною, проявляється саме через механізм правового регулювання.

Водночас під поняттям «правове регулювання» А. М. Куліш розуміє здійснюваний в інтересах суспільства за допомогою норм права вплив на поведінку учасників суспільних відносин із метою встановлення й упорядкування останніх [212, с. 62].

У широкому розумінні правове регулювання розглядають як засоби і способи впливу держави на свідому поведінку осіб; у вузькому розумінні – правове регулювання розглядають як один із способів упорядкування суспільних відносин, що зводиться до нормативного закріплення правил поведінки суб'єктів [213, с. 3].

Очевидно, що призначення правового регулювання полягає в наданні дії необхідним елементам правової системи, забезпеченні їх «роботи» для задоволення законних прав та інтересів суб'єктів права. Усі складові механізму правового регулювання, що допомагають здійснювати впорядкування

суспільних відносин, повинні приводити до певного результату, досягати мети правового регулювання. Однак держава повинна аналізувати актуальність і дієвість правового регулювання, а в разі невідповідності сучасним умовам здійснювати реформи й удосконалювати цей механізм. Результативність і соціальна значущість правового регулювання визначаються його ефективністю, тобто спроможністю правового регулювання приводити до максимально можливих позитивних результатів за допомогою застосування обґрунтованих, розумних і доцільних витрат та обмежень.

Також під механізмом правового регулювання вчені розуміють усю сукупність юридичних засобів, за допомогою яких відбувається правовий вплив на суспільні відносини. Близькі за змістом поняття запропоновані В. Лазаревим та С. Липенем. Так, науковці вважають, що механізм правового регулювання – це система правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин [214, с. 40]. Ще одне визначення механізму правового регулювання зводиться до того, що це система спеціальних правових засобів, за допомогою яких здійснюється впорядкування суспільних відносин [215, с. 343].

Натомість О. Ф. Скакун зазначає, що механізм правового регулювання – це взята в єдності система правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється й забезпечується правопорядок [216, с. 325].

Водночас до характерних ознак вищезазначеного механізму належать:

- 1) є складовою частиною механізму соціального регулювання. Його правова діяльність супроводжується політичним, економічним, етичним та іншими видами механізму соціального регулювання, переплітається з ними;
- 2) будучи категорією, широкою за обсягом, поєднує всі явища правової дійсності: засоби (норми права, суб'єктивні права та юридичні обов'язки, рішення судів тощо, об'єктивовані в правових актах), способи (дозволяння,

зобов'язання, заборона), форми (використання, виконання, додержання, застосування);

3) становить систему правових засобів, способів, форм, що перебувають у взаємозв'язку й взаємодії. Кожна частина механізму правового регулювання перебуває на своєму місці (як годинниковий механізм), виконує специфічні функції. Якість виконуваних ними функцій впливає на роботу інших частин і результат функціонування механізму загалом;

4) є динамічною частиною правової системи суспільства. Його рух виражається стадіями, яким відповідають свої механізми дії. Як і правова система суспільства, механізм правового регулювання являє собою цілісність правової дійсності, визначається закономірностями еволюції суспільства, рівнем розвиненості економіки, культури. Його призначення полягає в наданні дії необхідним елементам правової системи, забезпеченні їх «роботи». Від механізму залежать ефективність правового регулювання, відповідність поведінки учасників суспільних відносин розпорядженням юридичних норм, їх рух до задоволення своїх інтересів;

5) результатом його діяльності є встановлення правопорядку в суспільстві [217].

Підсистемами такого механізму Р. Шишка вважає:

1) механізм реалізації, що передбачає заходи, спроможні створити умови для реалізації прав і свобод людини;

2) механізм охорони, що передбачає заходи з профілактики правопорушень для утвердження правомірної поведінки особи;

3) механізм захисту прав передбачає заходи та способи, що приводять до відновлення порушених прав неправомірними діями і відповідальності особи, яка вчинила ці правопорушення. Кожна із зазначених підсистем має власне завдання, засоби, способи та навіть форми [217].

Від якісно вибудованої взаємодії виконавчо-розпорядчих органів місцевого самоврядування з органами державної влади залежить ефективність функціонування всього механізму публічної влади в країні, з огляду на це

виявлення проблем у цій сфері й пропозиція способів їх вирішення становлять значний інтерес.

Механізм правового регулювання складається з таких правових засобів:

- 1) спеціальних (норми права, принципи права, джерела права, юридичні факти, права та обов'язки суб'єктів, правозастосовні акти, офіційні правотлумачні акти, правореалізаційні акти);
- 2) загальних, що функціонують упродовж усього процесу та доповнюють дію спеціальних засобів [215, с. 348].

Найчастіше до структури механізму правового регулювання входять такі елементи, як норми права, юридичні факти, правовідносини, акти реалізації права, правозастосовні акти [54, с. 55].

Водночас М. Матузов більш ширше розглядає елементи механізму правового регулювання: норми права, правовідносини, суб'єктивні права та обов'язки, правореалізувальні акти, юридичні факти та організаторську діяльність відповідних органів і посадових осіб, які забезпечують функціонування всього комплексу правових засобів та його ефективність [218, с. 30].

Юридична ефективність механізму правового регулювання являє собою визначений ступінь реалізації державно-владних повноважень нормативних приписів, що містяться в правових актах, який досягається в процесі правотворчої, правореалізаційної й правоінтерпретаційної діяльності та виражений у свідомій правомірній діяльності суб'єктів права.

Натомість до кола основних структурних елементів досліджуваного механізму доцільно віднести: адміністративно-правові норми, форми й методи; наявність суб'єктів взаємодії, наділених відповідним правовим статусом; управлінські рішення, що ухвалюються та здійснюються компетентними суб'єктами; індивідуальні акти; правосвідомість; законність; правову культуру [219, с. 25]. Кожний елемент цього механізму відіграє свою важливу та специфічну роль, елементи одночасно є юридичними засобами та способами

адміністративно-правового регулювання. При цьому адміністративно-правові засоби включаються в процес регулювання в певній послідовності.

Беручи до уваги зазначене, пропонуємо взяти за основу вищенаведені елементи та охарактеризувати ці складові правового механізму регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції України.

1. Найважливішими засобами зазначеного механізму є норми права, під якими ми розуміємо первинний, основний елемент змісту права, в якому виражені насамперед основні риси змісту права загалом. Відповідно вчений визначає правову норму як загальнообов'язкове правило соціальної поведінки, встановлене чи санкціоноване державою, виражене публічно у формально-визначених приписах, зазвичай у письмовій формі, й охоронюване органом держави за допомогою контролю за його додержанням і застосування передбачених законом заходів примусу за здійснення правопорушення. З їх допомогою, з одного боку, регулюється поведінка суб'єктів адміністративного права, охороняються права фізичних та юридичних осіб, установлений у державі правопорядок, з іншого, виникають адміністративні правовідносини, в яких статус суб'єктів реалізується. В адміністративно-правових відносинах як елементі правового регулювання індивідуалізуються положення тієї чи іншої норми адміністративного права, визначаються характер, права та обов'язки їх учасників. Акти застосування норм адміністративного права безпосередньо включаються в механізм адміністративно-правового регулювання як засоби індивідуалізації прав, обов'язків і міри відповідальності [220, с. 139].

Отже, на підставі викладеного елементом правового механізму регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції України варто вважати норми права, призначенням яких є врегулювання відносин суб'єктів, що взаємодіють, якими встановлюють права та обов'язки останніх.

2. Форма – це вид, різновидність, тип чогось, підрозділ у систематиці, що входить до складу вищого розділу роду; форма, устрій, структура,



зовнішнє вираження чогось, що зумовлене певним змістом. Також під формою взаємодії можна розуміти способи співробітництва, що забезпечують погоджений характер діяльності, конкретні способи зв'язку між суб'єктами, які взаємодіють [221, с. 17]. Очевидно, що ефективність здійснення заходів щодо запобігання правопорушенням серед неповнолітніх залежить від правильно обраних форм взаємодії досліджуваних суб'єктів, адже належним чином обрана форма взаємодії забезпечить досягнення попередньо визначених цілей щодо створення умов для зменшення рівня вчинення правопорушень у дитячому середовищі.

3. Не менш важливе місце в правовому механізмі регулювання взаємодії підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України та органів місцевого самоврядування займають методи, що є відображенням змісту певної управлінської діяльності, на відміну від форм, які фактично є способом вираження змісту. Метод взаємодії, умовно кажучи, є ні чим іншим, як процесом реалізації форми взаємодії. Але для того, щоб цей процес проходив інтенсивно, необхідно наділити його певною формою. Таким чином, форма й метод є взаємозв'язаними сторонами процесу взаємодії. Звідси, результативність ужиття превентивних заходів у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх також залежить від правильно обраного методу співробітництва, який повинен відповідати обраній формі взаємодії.

4. Суб'єкти взаємодії як елемент правового механізму регулювання спільної діяльності, про які йшлося в розділі 1 дисертації, здійснюють відповідні превентивні заходи, а також вступають в адміністративно-правові відносини, спрямовані на запобігання правопорушенням у дитячому середовищі.

5. Індивідуальні акти є одними з найважливіших елементів механізму правового регулювання. Їх особливість полягає в тому, що вони:

- 1) установлюють персоніфіковані суб'єктивні права та обов'язки;
- 2) установлюють факти, що мають юридичне значення;

3) впливають на правовий статус суб'єкта права тощо.

До індивідуальних актів можна віднести:

а) акти правозастосування, які встановлюють певні суб'єктивні права, наприклад, право підрозділів ювенальної превенції організувати спільно з уповноваженими органами та підрозділами НПУ, органами місцевого самоврядування профілактичні заходи серед дітей;

б) акти правозастосування, що встановлюють факти, які мають юридичне значення;

в) акти правозастосування, за допомогою яких фізична особа оголошується повністю дієздатною, обмежується в дієздатності або визнається недієздатною;

г) акти правозастосування, що визнають угоду недійсною;

г) індивідуальні договори й односторонні угоди, що встановлюють суб'єктивні права та обов'язки учасників правовідносин [222, с. 93].

Також до індивідуальних актів можна віднести нормативні документи як загального, так і локального характеру, наприклад, доручення, накази, розпорядження. Зазначені нормативні документи не є актами правозастосування, проте встановлюють і регламентують права, обов'язки та діяльність відповідних суб'єктів права.

6. Правосвідомість – це сукупність оцінних думок і настанов, що визначають ставлення суб'єктів соціальних відносин до права й чинного законодавства, а також практика його застосування; правових звичаїв, ціннісних орієнтацій, які регулюють людську поведінку в юридично значущих ситуаціях [223, с. 12]. Рівень правосвідомості відображається на характері відносин у механізмі взаємодії і відповідно – на рівні злочинності серед неповнолітніх.

7. Законність – це правовий режим, за допомогою якого додержуються норм права всі суб'єкти адміністративно-правових відносин. Акти тлумачення норм адміністративного права роблять легшим та доступнішим їх сприйняття, разом з іншими елементами механізму вони сприяють якісному досягненню

цілей правового регулювання. Законність характеризується наявністю ефективного механізму захисту дії законів держави, зокрема, захисту прав і законних інтересів громадян [224, с. 352], у нашому випадку – дітей.

8. У загальній теорії права під правовою культурою розуміють якісний стан правового життя суспільства, що характеризується досягнутим рівнем розвитку правової системи – станом та рівнем правової свідомості, юридичної науки, системи законодавства, правозастосовної практики, законності й правопорядку, правової освіти, а також ступенем гарантованості основних прав і свобод людини [225, с. 125]. У теорії права правову культуру, як відомо, можна умовно класифікувати за трьома структурними рівнями: побутовим, теоретичним, професійним, що свідчить не стільки про ієрархічність правової культури, скільки про різноманітність способів та методів її формування та розвитку. Зокрема, характеризуючи побутовий рівень правової культури, необхідно наголосити на несистемному характері його формування. Правові знання людина здобуває з різних інформаційних джерел, які здебільшого не передбачають практичного правового досвіду чи професійної правової підготовки. Теоретичний рівень правової культури передбачає наукове (доктринальне) осягнення правової проблематики та її належне забезпечення в діяльності різних суб'єктів права чи окремих осіб. Своєрідною основою професійної правової культури є досвід правників-практиків, які забезпечують належний її рівень не лише у сфері своєї діяльності, а й у суспільстві загалом. Завдання щодо вдосконалення професійної правової культури реалізуються систематично й на постійній основі, зокрема, й за допомогою спеціальної правової підготовки [226, с. 15].

На нашу думку, саме останні елементи максимально впливають на ефективність механізму правового регулювання. Рівень суспільної правосвідомості й правової культури тісно взаємозв'язані, вони є результатом правової соціалізації та правової активності.

Отже, механізм взаємодії владних структур у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх варто розглядати як єдину систему

юридичних засобів (інструментів) та інститутів, що забезпечують, з одного боку, ефективний правовий вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, а з іншого боку, функціонування державних та інших органів для їх оптимізації щодо питань охорони дитинства. Зі свого боку, уточнимо, що будь-який механізм являє собою якусь систему, але не будь-яка система є певним механізмом.

Взаємодія органів місцевого самоврядування та Національної поліції органів державної влади здійснюється за допомогою таких механізмів:

- 1) нормативного (матеріально-правова й процесуально-правова складові);
- 2) інституційного (суб'єкти, задіяні в координаційних відносинах та відносинах взаємодії);
- 3) діяльнісного (дії суб'єктів управління – форми, методи та засоби управління; умови ефективності зазначеного процесу).

Адміністративне право встановлює в правових формах управління і його процедуру, допускає правомірність здійснення будь-яких управлінських дій, тобто дає аналіз їх допустимості або заборони всередині системи управління як правових явищ.

Місцеве самоврядування є правом територіальної громади, що являє собою самостійну форму реалізації народом своєї влади та не є складовою частиною державного механізму управління. Однак, не будучи органами державної влади, органи місцевого самоврядування здійснюють діяльність, що має владний характер, оскільки вони є однією з форм реалізації влади народу. Тому вони ухвалюють у межах своїх повноважень рішення, обов'язкові для всіх громадян, організацій, установ, посадових осіб, громадських об'єднань на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Сутність механізму правового регулювання полягає в наданні йому владно-державного характеру, примусі учасників взаємодії додержуватися встановлених чи санкціонованих державою правил і підпорядкуванні їх правовому порядку (наприклад, задоволення прав та інтересів дитини, недопущення деструктивних форм діяльності владних структур чи свавілля).

Оскільки взаємодія державних органів влади та органів місцевого самоврядування – це діяльність, спрямована на вирішення спільних завдань, розвиток фінансово-економічних відносин і розподіл повноважень, які побудовані на державному й муніципальному контролі за додержанням законодавства і передбачають економічну самостійність та організаційно-правову спрямованість місцевого самоврядування, то взаємодія органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції у сфері запобігання правопорушенням серед дітей – це управлінська взаємодія відповідних владних структур, що мають єдину мету, спільність інтересів, кожна зі сторін наділена відповідними повноваженнями, а їх загальна діяльність проводиться лише в правовому полі та базується на відповідних принципах.

Узагальнюючи вищевикладене, пропонуємо таке визначення поняття правового механізму регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції: це система юридичних засобів, завдяки яким досягаються впорядкованість та правове підґрунтя управлінських відносин, що виникають у процесі спільної діяльності владних структур і спрямовані на профілактику правопорушень серед неповнолітніх.

## **2.2. Види та рівні взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування**

Існують різні класифікації моделі взаємодії владних органів. Наприклад, класифікація взаємодії суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції здійснюється за такими критеріями: метою; характером зв'язків; способом вирішення завдань; кількістю учасників; часом і тривалістю спільних дій; напрямками; відношенням до системи або підсистеми органів, що здійснюють боротьбу з корупцією; ступенем конспірації або конфіденційності; організаційно-правовою формою; підставами виникнення; спрямованістю функціонування [207, с. 215].

О. Ю. Лялюк вважає, що «з урахуванням правового статусу суб'єктів взаємодії в наукових джерелах запропоновано декілька різних підходів до класифікації форм взаємовідносин між ними, найбільш прагматичним серед яких необхідно визнати поділ на інформаційні, організаційні (інституційні), матеріально-фінансові, контрольні. Інколи ці форми конкретизують, зокрема, виділяють такі форми, як: а) координацію зусиль у рамках виконання обласних програм; б) розроблення та реалізацію комплексних (обласної, міських та районних) програм профілактики правопорушень, спільних заходів щодо мінімізації злочинного впливу на дітей та молодь, інших заходів, спрямованих на підвищення ефективності боротьби зі злочинністю; в) проведення спільних рейдів, профілактичних заходів, спрямованих на виявлення та припинення кримінальних правопорушень; г) участь у нарадах тощо» [227, с. 63].

За формою контролю взаємодію владних структур можна класифікувати за трьома моделями: адміністративною (державною), децентралізованою (суспільною), дуалістичною.

Адміністративна модель взаємодії передбачає наявність тотального контролю з боку органів державної влади над органами місцевого самоврядування. Найчастіше це проявляється, коли рішення місцевих органів не набирають чинності без погодження обласних державних структур.

Для другої моделі, децентралізованої, характерна відсутність повного контролю з боку державних органів за діяльністю органів місцевого самоврядування. Контроль існує, проте опосередкований, та реалізується не адміністративними (командно-наказовими) методами, а судовими.

Третя модель, дуалістична, яку ми можемо назвати деяким «симбіозом» двох перших. Значущість останньої моделі полягає в тому, що питання місцевого значення місцеві органи влади вирішують самостійно, а щодо інших питань, наприклад, коли йдеться про реалізацію державної політики на місцевому рівні, вони є невід'ємною частиною загальної системи держави.

Взаємодія, являє собою процес безпосереднього чи опосередкованого впливу об'єктів (суб'єктів) один на одного [228, с. 158]. За безпосередньої

взаємодії передбачається прямий інформаційний контакт між суб'єктами або прямий вплив один на одного. За опосередкованої взаємодії обов'язкова наявність однієї чи декілька проміжних ланок.

Як було вищезазначено, загальна чи індивідуальна мета сторін, що взаємодіють, дає підставу поділити взаємодію на позитивну й негативну:

- позитивна взаємодія – елементи у своїй діяльності прагнуть досягнення однієї мети (в нашому випадку – протидії злочинності), зусилля об'єктів спрямовані в один бік, водночас відбувається найбільш повне використання їх можливостей для виконання спільних завдань. Як наслідок, створюються необхідні передумови для успішної реалізації поставлених перед ними завдань. Отже, позитивна взаємодія породжує нові якості й можливості, відсутні у суб'єктів, які взаємодіють поодиноці;

- негативна взаємодія – функціонування суб'єктів, спрямоване на досягнення протилежних цілей, вплив та дія кожного з них спрямована на перешкоджання розвитку іншого об'єкта.

За часом і тривалістю спільних дій взаємодію владних органів можна розмежувати на постійну, тимчасову й разову. Постійна взаємодія передбачає безперервну спільну діяльність за відповідними напрямками роботи [229, с. 76], реалізація якої постійно вимагає об'єднання зусиль декількох служб [150, с. 127]. Тимчасова взаємодія передбачає діяльність у відповідному проєкті та вирішенні невеликих за обсягом завдань, виконання яких потребує об'єднання зусиль служб, які взаємодіють, на нетривалий час [150, с. 129]. Разова взаємодія передбачає реалізацію поодиноких спільних заходів, що зазвичай характеризуються спрямованістю на вирішення конкретної проблеми і короткою за часом тривалістю [230, с. 102].

На нашу думку, взаємодію ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх необхідно визначити як взаємодію постійну, що проводиться на постійній основі та паритетних засадах.

Досліджуючи сам феномен взаємодії, особливого значення варто надати саме класифікації видів взаємодії ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування. Серед наукових трактувань поняття «вид» можна виділити ознаку, спільну для більшості зазначених дефініцій, а саме: група однорідних явищ, що виділяється за певними специфічними ознаками. В основу класифікації видів взаємодії досліджуваних суб'єктів можуть бути покладені різні класифікаційні ознаки.

Відповідно до енциклопедії Брокгауза під класифікацією розуміють дуже важливий логічний прийом, яким користуються під час вивчення предмета і який ґрунтується на логічному поділі понять [231, с. 398].

У юридичній літературі традиційно виділяють два види взаємодії: безпосередню та опосередковану.

Безпосередня взаємодія передбачає встановлення певного роду зв'язків між суб'єктами, що взаємодіють, та спільне узгодження взаємозалежних дій у процесі виконання ними завдань. Опосередкований вид взаємодії не передбачає встановлення прямого узгодження між суб'єктами, які взаємодіють. За такого виду взаємодії діяльність суб'єктів, які взаємодіють, здійснюється автономно і може бути не пов'язана з виконанням спільного завдання, хоча взаємозв'язок у цьому виді взаємодії між суб'єктами все ж таки має місце, оскільки виконання певних дій одним із суб'єктів впливає на результати виконання завдань іншими.

Вважаємо, що взаємодію між підрозділами ювенальної превенції та органами місцевого самоврядування у сфері протидії злочинності серед неповнолітніх необхідно розуміти як «безпосередню», що проводиться на постійній основі на паритетних засадах, ураховуючи визначені цілі даної взаємодії та її напрямки, що передбачають:

- профілактику правопорушень у дитячому середовищі, протидію домашньому насильству та дитячій бездоглядності;
- забезпечення прав та інтересів дітей;



- упровадження кращих міжнародних методик та практик роботи з дітьми, які перебувають у конфлікті із законом, та дітьми, які потерпіли внаслідок протиправних діянь, зокрема, реалізацію спільних проєктів щодо профілактики правопорушень серед дітей;

- підвищення професійного рівня, здобуття знань, набуття вмінь та навичок за допомогою участі в семінарах, тренінгах та інших практичних і теоретичних заходах.

Залежно від обсягу та розподілу повноважень владних суб'єктів виділяють три рівні взаємодії: загальнодержавний, регіональний і місцевий (локальний). Таку саму градацію можна застосувати до взаємодії щодо запобігання правопорушенням серед дітей.

На державному рівні взаємодія такого формату представлена координаційною радою. Такий вид взаємодії можливий щодо будь-яких питань, наприклад, Постановою КМУ від 27 грудня 2018 р. № 1203 «Про утворення Координаційної ради з питань впровадження реформи у сфері освіти», до складу якої входять представники центральних органів влади, місцевого самоврядування (за згодою) та відповідних асоціацій (за згодою). Координаційна рада з питань впровадження реформи у сфері освіти є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, утвореним із метою вивчення проблемних питань, пов'язаних із реалізацією державної політики з упровадження реформи у сфері освіти. Основними її завданнями є сприяння взаємодії та комунікації органів державної влади, установ, організацій суб'єктів господарювання та міжнародних організацій щодо впровадження реформи у сфері освіти; вироблення стратегічних рішень із реформування системи освіти та інше. Робота цього органу «сприятиме реалізації державної політики щодо реформування у сфері освіти, узгодженості дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та координації їх взаємодії з органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, іншими ключовими стейкхолдерами» [232]. Також Постановою КМУ від 24 травня 2017 р. № 357 була створена Міжвідомча координаційна рада з питань

правосуддя щодо неповнолітніх, тимчасовий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України, утворений для системного обговорення та вирішення проблемних питань розвитку правосуддя щодо неповнолітніх, прийняття узгоджених рішень, що відповідають інтересам дитини. Інший дорадчий орган такого самого формату утворений у 2019 році, а саме Координаційна рада з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, метою якої є координація впровадження Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки. Утворення відповідних органів здійснюється згідно з Постановою КМУ від 17 червня 2009 р. № 599 «Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України». Проте нормативно-правові акти, що регламентують взаємодію органів державної влади та місцевого самоврядування в інших форматах, відсутні.

Регіональний рівень – це взаємодія між органами виконавчої влади регіонального рівня та обласною радою.

Місцевий рівень – районні державні адміністрації, міські / місцеві відділи ювенальної превенції та міські виконавчі комітети / громади.

На сьогодні на державному рівні відсутній консультативно-дорадчий орган щодо вирішення питань профілактики порушень серед дітей. На наш погляд, у разі створення такого дорадчого органу найбільш ефективна взаємодія має місце саме на регіональному рівні.

По-перше, доцільність запровадження Координаційної ради щодо профілактики правопорушень серед дітей на державному рівні, на нашу думку, – дуже слушна пропозиція. Проте діяльність такого органу спрямована на «вивчення проблемних питань, пов'язаних із реалізацією державної політики у відповідній сфері» [233], та не передбачає виконання завдань та вивчення проблем регіонального рівня в повному обсязі.

По-друге, кадровий потенціал регіону має більш високий професійний рівень, ніж на рівнях районів та громад.

По-третє, реалізація рішень координаційної ради може здійснюватися їх затвердженням розпорядженням голови обласної ради та наказом начальника Головного управління Національної поліції області й поширюватися на регіон.

Останнім часом є поодинокі спроби створити координаційні ради на місцевому рівні. Наприклад, рішенням Миколаївської міської ради № 386 від 24.04.2014 р. «Про створення координаційної ради з питань соціального захисту, профілактики, бездоглядності та правопорушень серед дітей» створено відповідну координаційну раду та затверджено Положення. Проте розроблене положення має формальний характер, а інформація щодо діяльності зазначеного консультативно-дорадчого органу відсутня [234].

Також існує проблема реалізації державних програм, розроблених формально, на заходи яких майже не передбачене фінансування. Наприклад, як уже зазначалося вище, це Комплексна програма профілактики правопорушень на 2007–2009 роки [235] та Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 р. № 1209-р [236]. На сьогодні програми та концепції теоретично вже завершені, але за фактом вони є чинними, що є незрозумілим і не зовсім доцільним, ураховуючи вимоги сучасного суспільства. Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р. та План заходів із виконання Концепції, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 767, є чинними, проте станом на 2021 рік зміни стосовно продовження дії й затвердження нових заходів на відповідний період та їх фінансування відсутні.

Також урядові програми розробляють на підставі пропозицій, що надаються регіонами та не запроваджуються в повному обсязі.

Обласні державні адміністрації на виконання державних програм розробляють власні програми регіонального рівня, які також направляють на районний рівень, що, як було вже зазначено раніше, також мають незначний результат. Проте на цьому компетенції владних структур регіонів не

завершуються. На паритетних правах регіональні органи ювенальної превенції, державні адміністрації та обласні ради мають можливість розробляти регіональні стратегії й програми щодо попередження правопорушень серед неповнолітніх у рамках регіональних програм соціально-економічного розвитку регіону. Це є значною перевагою, оскільки досконале знання проблем регіону дає можливість розробити заходи, що будуть спрямовані на вирішення дійсно існуючих проблем. Якщо розглядати рівень об'єднаних територіальних громад (ОТГ), то станом на кінець 2019 року в Україні їх було сформовано 975, що внаслідок розроблення відповідних програм на локальному рівні. Наприклад, «Програма профілактики правопорушень, бездоглядності та соціального захисту дітей на 2011–2015 роки» Миколаївської міської ради, що закінчилася у 2015 році, не передбачала кошторису, що свідчить про формальний підхід до її реалізації.

Останнім часом у пріоритеті держави є децентралізація регіонів. Було прийнято низку нормативно-законодавчих актів, що регулюють відповідні питання процесу формування бюджетів місцевого значення. Зокрема, відповідно до Указу Президента України «Про першочергові заходи розвитку місцевого самоврядування в Україні на 2017 рік» визначено, що одним із вагомих пріоритетів розвитку країни є підвищення інституційної спроможності місцевого самоврядування, це зумовлює необхідність удосконалення механізму державного стимулювання добровільного об'єднання територіальних громад; посилення взаємодії органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування з питань розроблення та реалізації програм соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, залучення для виконання цих програм коштів у рамках державно-приватного партнерства; поліпшення організації надання консультативної та методичної допомоги органам місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад щодо реалізації ними наданих законом повноважень місцевого самоврядування у бюджетній, фінансовій, освітній, медичній та інших сферах; налагодження системної роботи органів виконавчої влади з органами місцевого

самоврядування, їх асоціаціями щодо виявлення, аналізу та вирішення спільних для територіальних громад проблем, що виникають у процесі реформування місцевого самоврядування та добровільного об'єднання територіальних громад; опрацювання питання щодо залучення міжнародної фінансової допомоги для забезпечення реалізації заходів, спрямованих на реформування місцевого самоврядування [237]. Також відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік» [238] реформування в напрямку децентралізації сприятиме розвитку системи місцевого самоврядування й територіальної організації влади. Проте на сьогодні цей процес не завершений.

Ще один фактор, що свідчить про перевагу взаємодії на регіональному рівні, – відсутність єдиної державної нормативної правової системи, спрямованої на запобігання правопорушенням. Існуючі правові норми, що регулюють взаємодію владних структур із питань профілактики правопорушень, не мають єдиної спрямованості «... вони роз'єднані й не створюють ефективної системи правового забезпечення профілактичної діяльності» [146, с. 38].

На регіональному рівні запровадження дієвих профілактичних заходів у рамках регіональних програм економічного та соціального розвитку є найбільш оптимальним засобом одержання максимального результату взаємодії владних структур.

Проте не виникає сумнівів щодо необхідності затвердження правових норм, що визначають основи в профілактичній діяльності серед неповнолітніх на державному рівні.

### **2.3. Форми та методи взаємодії органів ювенальної превенції й місцевого самоврядування**

Важливим значенням для всебічного та повного дослідження правових засад взаємодії ювенальної превенції й місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх є визначення форм і

методів зазначеної взаємодії. До того ж, як справедливо зазначає О. М. Музичук, процес реалізації завдань і функцій діяльності знаходить свій юридичний вияв у відповідних формах, які прямо чи опосередковано обумовлені тими юридичними приписами, за допомогою яких держава регулює діяльність фізичних та юридичних осіб, які, у свою чергу, обирають ті форми діяльності, що є найбільш виправданими й ефективними [239, с. 78].

Перш ніж безпосередньо зосередитися на тематиці наукового дослідження, необхідно звернути увагу на фундаментальні аспекти, зокрема, щодо необхідності визначення таких понять, як «форма», «форми взаємодії». Інший аспект, що потребує ретельного вивчення, – з'ясування підходів учених до класифікації форм взаємодії, зокрема, між суб'єктами публічного права.

У загальному розумінні «форма» – це спосіб вираження та існування змісту. Ю. П. Битяк, розглядаючи форми державного управління, визначає, що «термін «форма» означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. Процес реалізації завдань і функцій юридично виявляється у відповідних формах» [220, с. 132]. Водночас, на думку І. В. Шамрай, формою є зовнішнє виявлення узгодженого функціонування елементів механізму забезпечення прав і свобод, націленого на перетворення на дійсність закріплених у законі прав та свобод [240, с. 752].

Поняття «форма» також можна визначити й через адміністративну діяльність органів Національної поліції. На думку В. Д. Сущенко, В. І. Олефір та С. Ф. Константінова, під формами адміністративної діяльності потрібно розуміти однорідні за своїм характером і правовою природою групи адміністративних дій, за допомогою яких міліція забезпечує громадський порядок, безпеку та веде боротьбу зі злочинністю. Форми адміністративної діяльності зведені до двох основних груп: правові та неправові (організаційні) [241, с. 9].

На наступному етапі дослідження розглянемо поняття форм взаємодії. Так, спираючись на аналіз наукової літератури, можемо зробити висновок, що це питання належить до дискусійних, адже серед науковців відсутня єдина

думка щодо визначення цього поняття. Так, І. В. Озерський вважає, що форма взаємодії передбачає структуру заходів, час і тривалість їх проведення, методи й специфіку взаємодії суб'єкта та об'єкта діяльності. Форма взаємодії являє собою конкретні одноразові дії суб'єктів взаємодії організаційно-правового порядку [242, с. 352]. О. Орлова наводить таке визначення форм взаємодії: це зовнішнє вираження погодженої діяльності її суб'єктів із метою виконання завдань, поставлених перед ними [243, с. 148].

Наступне визначення «форми взаємодії» зводиться до того, що під останніми варто розуміти способи процесуального й непроцесуального співробітництва, що ґрунтуються на законодавчих та відомчих нормативних актах, які забезпечують доцільне поєднання й узгоджений характер використання сил, методів і засобів суб'єктів взаємодії з метою швидкого й повного розкриття злочинів, викриття винних та притягнення їх до відповідальності [244, с. 162].

Досить вдалою видається позиція Д. Г. Заброди, який, формулюючи дефініцію «форми взаємодії», пропонує враховувати такі ознаки: 1) зовнішній прояв діяльності суб'єктів; 2) відбиття найбільш істотних закономірностей взаємодії; 3) урегульованість нормативно-правовими актами; 4) прояв у конкретних діях відповідних суб'єктів. Крім того, основним критерієм визначення форми взаємодії повинен бути функціонально-операційний аспект спільної діяльності, за якої б вона (форма) як зовнішній прояв взаємодії враховувала б у своїй основі насамперед характер функціональних операцій, здійснюваних узгоджено правоохоронними й органами контролю [245, с. 62–63].

Проаналізувавши різні наукові доробки, присвячені питанням форм взаємодії між різними суб'єктами публічного права, варто відмітити, що питання взаємодії правоохоронних органів як між собою, так і з населенням перебувало в полі зору багатьох учених. Водночас питання форм взаємодії органів ювенальної превенції Національної поліції України з органами місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням серед

неповнолітніх є недостатньо розробленим, що зумовлює необхідність більш детального його дослідження. Відповідно на початковому етапі дослідження варто проаналізувати існуючі наукові праці й на їх основі визначити форми взаємодії досліджуваних суб'єктів.

Переходячи безпосередньо до класифікації форм взаємодії, потрібно звернути увагу на класифікацію, запропоновану В. М. Плішкіним. Відповідно до зазначеної класифікації науковець пропонує виділяти такі блоки: а) обмін інформацією; б) спільне розроблення управлінських рішень; в) реалізацію розроблених управлінських рішень (у разі настання певних строків та виникнення відповідних ситуацій); г) проведення інших погоджених заходів, не передбачених письмовими управлінськими рішеннями [246, с. 510].

Проте ми погоджуємося з думкою Д. Бахраха, який зазначав, що «незважаючи на різне трактування досліджуваного питання, всі адміністративісти розрізняють правові й неправові форми адміністративної діяльності, а вже потім виділяють різновиди першої та другої груп. Відповідно можна вести мову про єдиний, власне кажучи, підхід до розуміння й класифікації форм державного управління» [247, с. 315].

До правових форм, пов'язаних з утворенням і застосуванням норм права, відносять: видання актів органів внутрішніх справ, укладення договорів, здійснення інших юридично значущих дій. Неправові форми адміністративної діяльності, навпаки, не пов'язані з реалізацією розпорядчих повноважень органів внутрішніх справ і не приводять до утворення правових норм або виникнення, зміни й припинення правовідносин. До них належать організаційно-технічні та громадсько-організаційні заходи [248, с. 73].

Ю. В. Іщенко категорію «форма взаємодії суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції» визначає як зовнішній прояв урегульованих переважно нормами адміністративного права, узгоджених за часом, місцем, засобами й цілями функціонально-обумовлених дій відповідних суб'єктів у процесі боротьби з корупцією [249, с. 51].



Також форми взаємодії ми можемо подати як: обмін інформацією; узгоджений розподіл сил і засобів органів внутрішніх справ та органів, які взаємодіють, а також громадськості відповідно до оперативної обстановки; спільне планування роботи; взаємне обговорення і спільне порушення перед відповідними органами питань про найбільш оптимальну кількість громадян, яких залучають до сприяння в профілактиці правопорушень; спільні заходи з налагодження форм обліку та звітності; спільні заходи з охорони громадського порядку; спільні заходи профілактичного порядку; спільні дії з правової пропаганди; обмін досвідом.

О. Б. Андрєєва зазначає, що органи внутрішніх справ із питань профілактики правопорушень взаємодіють із різними державними органами, органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади в таких формах, як обмін інформацією; спільне аналізування стану правопорушень і прогнозування тенденцій їх розвитку; сумісне розроблення й реалізація регіональних програм профілактики правопорушень; координація профілактичної діяльності; узгодження планів спільних дій за надзвичайних обставин; створення об'єднаних штабів; проведення спільних цільових заходів і операцій зі своєрідними алгоритмами комплексного вирішення повторюваних проблем (цільові операції: «Перехоплення», «Сирена», «Грім», «Хвиля» тощо); надання взаємної допомоги щодо забезпечення особистої безпеки [250, с. 12].

На наш погляд, як основні форми взаємодії органів внутрішніх справ із відповідними владними структурами та об'єднаннями громадян правоохоронної спрямованості необхідно розглядати: розроблення й реалізацію спільних планів та окремих заходів; спільне вивчення стану правопорушень, громадської думки; обмін інформацією, що становить взаємний інтерес; сумісне розроблення пропозицій (рекомендацій) із питань зміцнення правопорядку; проведення спільних заходів у сфері правової обізнаності та інше.

Нормативно-правовою базою, що регламентує питання взаємодії Національної поліції, є Закон України «Про Національну поліцію», Постанова

Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28 жовтня 2015 р. № 877 [251], Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про патрульну службу Міністерства внутрішніх справ» [252], Наказ Міністерства внутрішніх справ «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» від 19.12.2017 р. № 1044 [58]. Аналіз зазначених нормативно-правових документів дає підстави визначити форми взаємодії поліції з іншими державними органами (зокрема, інших держав) у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку: здійснення в межах повноважень, передбачених законом, міжнародного співробітництва; участь у розробленні проєктів та укладенні міжнародних договорів України з питань забезпечення публічної безпеки та порядку, а також забезпечення їх виконання; здійснення інформаційної взаємодії з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями; подання в межах компетенції запитів органам правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону, міжнародних договорів України, установчих актів та правил міжнародних організацій поліції, членом яких є Україна; направлення звернень у межах своєї компетенції із запитами до органів правопорядку (правоохоронних органів) інших держав або міжнародних організацій поліції відповідно до закону, міжнародних договорів України, установчих актів та правил міжнародних організацій поліції, членом яких є Україна; організація приймання-передавання осіб, які перебувають під вартою на державному кордоні України або за її межами; використання баз (банків) даних інших державних органів, здійснення інформаційно-пошукової та інформаційно-аналітичної роботи, а також оброблення персональних даних у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку; забезпечення захисту державних і власних інтересів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; взаємодія з органами державної влади з питань соціального захисту та пенсійного забезпечення поліцейських, працівників Національної

поліції й членів їх сімей; участь у визначенні основних напрямів розвитку освіти і науки з питань діяльності Національної поліції, в організації та проведенні відповідних науково-дослідних, дослідно-конструкторських, кримінологічних і соціологічних досліджень, а також в упровадженні їх результатів в освітній процес та практичну діяльність тощо [253, с. 83].

Традиційно в юридичній літературі виділяють правові та неправові (організаційні) форми взаємодії. Зокрема, до останніх належать:

- спільний аналіз оперативної ситуації, ухвалення рішень щодо взаємодії, а також формування та визначення взаємодії;
- спільне планування взаємодії як загалом, так і в конкретних спеціальних заходах;
- розроблення спільних заходів з інформаційного забезпечення взаємодії як загалом, так і в конкретних спеціальних заходах; надання взаємної допомоги наявними силами й засобами;
- узагальнення та поширення передового досвіду спільної діяльності [254, с. 689].

Однією з форм взаємодії є координаційні наради. Координаційні (консультаційні) наради виконують функції із забезпечення взаємодії підрозділів, виявлення потреб та очікувань зацікавлених сторін. Основною метою проведення координаційних нарад є ухвалення узгоджених управлінських рішень, підбиття підсумків та планування подальшої діяльності. Порядок проведення і кількість учасників регламентуються відповідним планом. До участі в нарадах, окрім представників владних структур і органів місцевого самоврядування, доцільно запрошувати представників громадськості та об'єднань. Такі кроки дають можливість ураховувати громадську думку та сприяють висвітленню ухвалених рішень у засобах масової інформації.

На нашу думку, по-перше, використання вищезазначених форм дозволить владним органам краще виконувати свої функції; по-друге, органи державної влади та місцевого самоврядування для більш ефективного здійснення своєї діяльності можуть одночасно застосовувати всі форми взаємодії.

Водночас основним істотним недоліком взаємодії органів ювенальної превенції з органами місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітнього контингенту є відсутність правового механізму (відомчого нормативно-правового акта), яким би було визначено відповідний порядок організації зазначеної взаємодії.

Підсумовуючи вищенаведене, пропонуємо під формами взаємодії ювенальної превенції та місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх вважати комплекс узгоджених заходів суб'єктів, які взаємодіють, спрямованих на досягнення спільної мети, що полягає в попередженні та подальшій протидії вчиненням деліктів у дитячому середовищі.

Поняття «метод» є універсальним, тому його застосовують у багатьох наукових сферах. Так, з етимологічного погляду, слово «метод» (від грец. Μέθοδος – «шлях через») визначається як спосіб, порядок, основа; прийнятий шлях для ходу, досягнення чого-небудь, у вигляді загальних правил [154, с. 482]. Відповідно до Нового тлумачного словника української мови «метод» – це прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі [155, с. 514]. Ураховуючи те, що ми розглядаємо взаємодію у форматі управління, в контексті поняття «методи» доцільно розглядати саме з погляду управління. О. Бандурка визначає методи управління як сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та ухвалення, організації й контролю виконання управлінських рішень, ухвалюваних учасниками управлінського процесу [147, с. 37]. В. О. Бурбика методами взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами вважає сукупність науково обґрунтованих та закріплених на законодавчому рівні засобів і прийомів, застосовуваних суб'єктами в процесі організації й здійснення заходів взаємодії [15, с. 109]. Також слушною є його градація методів за групами, а саме: адміністративні, організаційні, соціально-психологічні та економічні [15, с. 109].

У рамках нашого дослідження доцільно розглянути адміністративні, соціально-психологічні та організаційні методи.

Адміністративним методам властиві такі характеристики:

- прямий вплив на керований об'єкт установленням його повноважень (прав та обов'язків);
- односторонній вибір суб'єктом управління найближчої та кінцевої мети, завдань управлінського процесу, порядку, термінів їх виконання об'єктом, ресурсного забезпечення, умов виконання завдань на кожному конкретному етапі;
- юридична обов'язковість актів управління (указів, постанов, рішень, розпоряджень, наказів і резолюцій), невиконання яких розглядається як порушення обов'язків та може спричинити не лише адміністративну чи дисциплінарну відповідальність, а й кримінальну [255, с. 201–202].

До адміністративних методів найчастіше відносять накази, розпорядження, оперативні вказівки, контроль за їх виконанням. Метод регламентації полягає в установленні складу елементів системи і стійких організаційних зв'язків між ними за допомогою закріплення визначених обов'язків, розмежування й закріплення завдань, функцій, прав та відповідальності, встановлення взаємозв'язків; розпорядчі методи, що відображають поточне використання встановлених організаційних зв'язків, їх часткове коригування в разі зміни умов роботи; нормативні методи, які за своєю суттю доповнюють два вищезазначені методи [255, с. 203].

Адміністративні методи найчастіше характеризуються засобами примусового впливу. Такі методи не передбачають паритетних відносин, а спрямовані виключно на адміністративний вплив та одноосібне визначення завдань й ухвалення рішень. Ми вважаємо, що зазначені методи недоцільно запроваджувати в рамках взаємодії владних структур.

Організаційні методи управління є способами безпосереднього впливу на функціонування й поведінку керованих об'єктів та осіб [256, с. 4].

У форматі нашого дослідження найбільш актуальними є такі організаційні методи:

– метод планування (організаційне планування передбачає визначення виконавців, терміни виконання, ресурси, кінцевим результатом якого є організаційний план управлінської діяльності). Метод планування є одним із найефективніших методів взаємодії, що дозволяє визначити конкретні заходи, терміни та виконавців у процесі взаємодії владних структур;

– метод прогнозування – визначення орієнтовних наслідків роботи в установленій період, що базується на власному досвіді, наукових дослідженнях, аналітичних і статистичних даних. Виходячи з проблематики нашого дослідження, метод прогнозування дає можливість спрогнозувати результативність взаємодії, характер та особливості;

– метод погодження актів і рішень. Під час взаємодії між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами повинен досягатися певний консенсус чи компроміс із вирішення їх спільних питань, що в результаті приводить до вироблення спільних рішень (здебільшого організаційного характеру) [15, с. 112];

– метод контролю – це процес оцінювання та вимірювання фактичного кінцевого результату згідно з розробленими планами. Саме контроль дає можливість досягти конкретних цілей. Щодо нашого дослідження, метод контролю передбачає вимір результативності й ефективності взаємодії та наявність прав стосовно взаємного контролю;

– метод інформаційного забезпечення. Джерелом інформаційного забезпечення у форматі нашого дослідження можуть бути інформаційні й статистичні дані, збирання яких передбачене функціональними обов'язками працівників ювенальної превенції, Служб у справах дітей, управлінь освіти та охорони здоров'я та ін. на підставі Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Соціально-психологічні методи мають місце у сферах, де існують міжособистісні відносини, вони реалізують мотиви соціальної поведінки

людини та спрямовані на вирішення конфліктних ситуацій, покращання праці. За допомогою цих методів можливе вирішення екстрених міжособистісних проблем.

Зважаючи на вищезазначене, для забезпечення ефективної взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування більш доцільно задіяти організаційні методи з використанням елементів соціально-психологічних методів.

## **Висновки до розділу 2**

Дослідження Правових основ взаємодії ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх сприяло формулюванню таких висновків.

1. Запропоновано утворення регіональних координаційних рад, спрямованих на вирішення питань профілактики правопорушень серед дітей. Створення на постійній основі консультативно-дорадчого органу регіонального рівня з питань запобігання правопорушенням у дитячому середовищі підвищить результативність взаємодії владних структур (органів місцевої влади та ювенальної превенції) та дасть можливість вивести питання профілактики на більш високий рівень.

2. Наведене авторське визначення взаємодії органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх, а саме: це управлінська взаємодія відповідних владних структур, що мають єдину мету, спільність інтересів, кожна зі сторін яких наділена відповідними повноваженнями, а їх загальна діяльність здійснюється лише в правовому полі та базується на відповідних принципах.

3. З метою зниження рівня правопорушень у дитячому середовищі органам місцевого самоврядування та відділам ювенальної поліції запропоновано в роботі запроваджувати відповідний системний підхід:

– урахувати, що зменшення рівня правопорушень у дитячому середовищі – процес комплексний та потребує узгоджених дій різних органів і структур;

– практикувати уникнення розгалуженої системи відомств та запроваджувати більш стратегічні підходи до вирішення проблеми дитячої злочинності, наприклад, за допомогою створення такого дорадчого органу, як Координаційна рада;

– стимулювати ефективний обмін інформацією між відомствами з метою оптимального використання всіх ресурсів;

– запроваджувати лише заходи, що мають перспективу, та уникати тих, які спрямовані на тимчасовий ефект;

– включати до програми економічного розвитку регіону заходи, спрямовані на профілактику правопорушень у дитячому середовищі, з дієвим механізмом фінансування, аудиту та оцінювання результатів.

4. У форматі нашого дослідження визначений механізм правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції як система юридичних засобів, завдяки яким досягаються впорядкованість та правове підґрунтя управлінських відносин, що виникають у процесі спільної діяльності владних структур відповідного напрямку.

5. Визначена ефективність механізму правового регулювання такої взаємодії, яка залежить від рівня розвитку апарату, професійної та скоординованої роботи його членів, від рівня зацікавленості суб'єкта правозастосовної діяльності в запровадженні відповідних правових норм.

6. Визначені найбільш доцільні методи для взаємодії владних органів у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі. Обґрунтовано, що саме організаційні методи з елементами соціально-психологічних є найбільш ефективними під час взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування.



### РОЗДІЛ 3

## ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ ТА ВЛАДНИХ СТРУКТУР У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ У ДИТЯЧОМУ СЕРЕДОВИЩІ

### 3.1. Зарубіжний досвід у сфері профілактики правопорушень у дитячому середовищі

Деморалізація, злочинність у дитячому середовищі та зниження вікового цензу правопорушників є одними з наявних соціальних проблем як у нашій країні, так і в інших провідних країнах світу. Молодіжні субкультури, алкоголь, наркотики, насильство, загроза соціальної дезадаптації, а також послаблення впливу сім'ї – це безпосередньо ті явища, вплив яких усе частіше можна спостерігати не лише в повсякденному житті, а й у навчальних і виховних установах, що обумовлює необхідність координації превентивних дій, спрямованих саме на запобігання негативним явищам та їх проявам у дитячому середовищі.

Запровадження програм та проєктів, спрямованих на забезпечення благополуччя дітей, посилення впливу соціальних служб, інформування дітей про наслідки негативної поведінки істотно впливають на зниження кількості злочинних діянь у дитячому середовищі, що пояснює нагальну потребу у створенні ефективної моделі профілактики правопорушень серед дітей за допомогою використання позитивного передового міжнародного досвіду у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх.

Позитивний міжнародний досвід щодо попередження правопорушень, безсумнівно, становить для нашої країни значний інтерес, оскільки процеси глобалізації, інтернаціоналізації, зростання впливу інтернет-ресурсів зумовлюють миттєве безмежне передавання девіантно-делінквентного досвіду і провокують швидке поширення нових форм правопорушень та злочинності в дитячому середовищі, оскільки саме вивчення зарубіжних наукових досліджень і практичних методик, оцінювання їх правових позицій щодо запобігання правопорушенням у дитячому середовищі дозволяють виявити феномен деструктивної поведінки дітей, її причин та визначити шляхи їх усунення.

Розглядаючи досвід провідних країн світу щодо проведення профілактичної роботи, запровадження програм та проєктів, взаємодії владних структур між собою з метою вирішення питань стосовно протидії дитячій злочинності, необхідно визначити спільні й відмінні риси, напрямки і тенденції, спрямовані на вирішення та подолання проблем, пов'язаних із дитячою злочинністю. Проаналізовано досвід таких країн, як: Сполучені Штати Америки, Німеччина, Польща в контексті питань превентивної діяльності в дитячому середовищі на основі авторської моделі аналізу, яка вміщувала поетапне дослідження таких ключових аспектів, як: органи, що реалізують політику держави стосовно захисту дітей та ведення превентивних заходів; нормативно-правову базу країни, яка регламентує вжиття превентивних заходів; проєкти й програми різного рівня, спрямовані на профілактику правопорушень у дитячому середовищі та їх результативність; перспективи запровадження в Україні; розвиток інституту медіації в країні.

Щодо Сполучених Штатів Америки, то на відміну від України питаннями профілактики правопорушень у дитячому середовищі займаються спеціалізовані фонди та організації. На державному рівні основоположну роль у цьому відіграє Управління ювенальної юстиції та попередження правопорушень (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention), що є превентивним агентством, державною організацією та входить до складу Міністерства юстиції США. Управління займається всіма видами досліджень, профілактичними програмами та програмами реабілітації дітей, щодо яких здійснили правосуддя, й жертвами злочинів. За допомогою співробітництва ця організація сприяє поліпшенню політики та практичної діяльності ювенальної юстиції й створенню більш безпечних умов для дітей і підлітків [257].

Діяльність управління здійснюється відповідно до Закону про правосуддя щодо неповнолітніх та запобігання правопорушенням (Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act) [258], що є федеральним законом від 1974 року, до якого останній раз були внесені зміни у 2018 році. Закон про ювенальну юстицію та запобігання правопорушенням (JJCPA) передбачає:

загальнонаціональну систему планування й консультування ювенальної юстиції, що охоплює всі штати, території та округ Колумбія; федеральне фінансування профілактики правопорушень і вдосконалення програм та практики здійснення правосуддя щодо неповнолітніх на рівні штатів і на місцях; роботу федерального агентства Управління ювенальної юстиції та попередження правопорушень, що займається навчанням, технічною допомогою, модельними програмами, а також дослідженнями й оцінюваннями для підтримки зусиль штату і місцевої влади [258].

Інша організація, що опікується питаннями добробуту дітей, – Фонд захисту дітей, який співпрацює з Конгресом і федеральним урядом, основне завдання якого – відстоювання федеральної політики, що поліпшує життя дітей. Фонд запускає програми, що змінюють шанси для дітей, такі як CDF Freedom Schools®, які щорічно охоплюють більше ніж 12 000 дітей, даючи їм можливість досягти успіху сьогодні й змінити ситуацію завтра [259].

Служба захисту дітей (Child protective services CPS) – це назва урядового агентства, що має місце в багатьох штатах США та відповідає за забезпечення захисту дітей, включаючи реагування на повідомлення про жорстоке поводження з дітьми або зневагу до них [260]. Деякі штати використовують інші назви, часто намагаючись бути більш орієнтованими на сім'ю, наприклад, Департамент у справах дітей та сім'ї (Department of children and family services – DCFS). У Службах захисту дітей працюють соціальні працівники та консультанти з питань дітей і сім'ї. Соціальні працівники стежать за безпекою й благополуччям своїх клієнтів і вживають відповідних заходів для виправлення та усунення будь-яких небезпечних ситуацій. Консультанти, хоча й орієнтовані на безпеку та благополуччя своїх клієнтів, проте вони працюють переважно в терапевтичних умовах, забезпечуючи поведінкову терапію й консультування. Проте в разі виникнення загрозованої ситуації для дітей можуть зв'язатися із соціальними службами або соціальним працівником [261].

Національна асоціація соціальних працівників установлює відповідні професійні стандарти для цих категорій працівників: окрім моральних якостей

(працівники повинні діяти етично, відповідно до соціальної справедливості та з повагою до людини) встановлені також вимоги до їх освіти.

Соціальним працівникам для практики потрібно мати ступінь бакалавра, консультантам – ступінь магістра. Також незалежно від рівня посади всі соціальні працівники повинні мати державну ліцензію для ведення практики.

Проте в громадян США дуже неоднозначне ставлення до зазначеного органу. Наприклад, у період із серпня 1999 року до серпня 2019 року 9 073 607 американських дітей були розлучені зі своїми сім'ями і поміщені в прийомні сім'ї відповідно до Федеральної державної системи аналізу та звітності з усиновлення [287]. Бренда Скотт зазначає, що служби захисту дітей вийшли з-під контролю. Система в тому вигляді, в якому вона діє сьогодні, повинна бути скасована. Якщо ми хочемо захистити дітей в їх будинках і в системі, повинні бути прийняті радикально нові керівні принципи. Основою проблеми є антисімейний образ мислення CPS. Вилучення – це перший, а не останній спосіб. За недостатньої системи стримувань і противаг система, що була розроблена для захисту дітей, стала найбільшим винуватцем заподіяння їм шкоди [262, с. 179].

Конгрес США ухвалив низку законів, що значно впливали на державні служби захисту дітей та їх добробут, проте ключовим федеральним законодавством, що стосується жорстокого поводження з дітьми та їх зневаги, є Закон про запобігання жорстокому поводженню з дітьми (Child Abuse Prevention and Treatment Act CAPTA), який спочатку був ухвалений у 1974 році в подальшому зі значними зміни, а потім (у 1988 році) повністю переписаний у форматі Закону про запобігання жорстокому поводженню з дітьми, усиновлення та надання сімейних послуг. Зазначений Закон передбачає фінансування програм, спрямованих на попередження, виявлення жорстокого поводження з дітьми, а також створення Національного центру з боротьби з жорстоким вихованням дітей та визначає на федеральному рівні проведення досліджень і технічної допомоги та діяльності за збиранням даних.

У березні 2021 року до Сенату США направлений проєкт Закону «Про проведення більш жорсткої профілактики та попередження жорстокого поводження з дітьми» [263], одним із пріоритетних напрямків якого зазначено забезпечення підвищеної уваги до безпеки дітей та потреб батьків і сім'ї з боку служби захисту дітей, а саме: зусилля, орієнтовані на сім'ю з акцентом на оцінювання випадків жорстокого поводження з дітьми та подальшу роботу в напрямку їх запобігання; забезпечення того, щоб батьки та діти проходили оцінювання рівня фізичного й психічного здоров'я залежно від обставин та постійний моніторинг розвитку дітей; створення та підтримка системи швидкого реагування, яка оперативно реагує на всі повідомлення про жорстоке поводження з дітьми або відсутність турботи, з особливою увагою до справ, пов'язаних із дітьми віком до 3 років.

У проєкті законодавчого Акта приділена увага навчання соціальних працівників, постачальників громадських послуг, адвокатів, медичних працівників, батьків та інших осіб, які займаються профілактикою, втручанням та лікуванням жорстокого поводження з дітьми та відсутності турботи про них, а також поліпшення загальної системи захисту дітей за допомогою розроблення, покращання та впровадження інструментів оцінювання безпеки за умови, що такі інструменти, протоколи й системи не повинні дозволяти розлучення будь-якої дитини із законним батьком або опікуном такої дитини виключно на підставі бідності або без судового наказу, крім випадку неминучої шкоди [263].

У 2018 році був прийнятий знаковий Федеральний закон про профілактичні послуги «Сім'я перш за все» від 2018 року (The Family First Prevention Services Act of 2018) [264], що трансформує федеральні потоки фінансування на надання допомоги сім'ям, чиї діти можуть опинитися під загрозою вилучення. Закон спрямований на запобігання непотрібному вилученню дітей із їх сімей та фінансування програм, спрямованих на лікування наркоманії, надання психологічної допомоги батькам та проведення навчальних занять із батьківського виховання вдома. Крім того, Закон має на

меті поліпшити добробут дітей, які перебувають у прийомних сім'ях, та передбачає посилену підтримку молодих осіб у процесі їх переходу від прийомної сім'ї до дорослого віку [264].

Основна відповідальність за послуги з охорони дитинства покладена на штати, і кожен штат має свої власні правові та адміністративні структури й програми, що задовольняють потреби дітей і сімей. Однак штати повинні додержуватися федеральних вимог та керівних принципів, щоб мати право на федеральне фінансування в рамках певних програм.

У зв'язку зі збільшенням кількості правопорушень серед молоді в країні в рамках партнерства Міністерства освіти (ED) та Міністерства юстиції (DOJ) США розроблений проєкт взаємодії закладів освіти та поліції «Безпечне шкільне середовище за допомогою співпраці, розуміння та поваги» із залученням до роботи в закладах освіти «офіцерів шкільних ресурсів» як інструменту охорони правопорядку та швидкого реагування. Зазначені поліцейські (SROs) забезпечують створення більш безпечних умов у навчальних закладах [265]. Офіцер шкільних ресурсів є працівником правоохоронних органів, який працює повний чи неповний робочий день у закладах освіти. Майже всі офіцери шкільних ресурсів озброєні (близько 91 %, за федеральними даними США) та мають наручники. Їх обов'язки аналогічні звичайним поліцейським у тому сенсі, що вони можуть чинити арешти, реагувати на заклики до служби та документувати інциденти. Зазвичай вони мають додаткові обов'язки, такі як наставництво та проведення презентацій із питань, пов'язаних із молоддю [266].

Також невід'ємною частиною функції SROs є взаємодія з різними суб'єктами, які можуть бути залучені до кризової ситуації, вони повинні мати навички ефективного спілкування зі шкільною адміністрацією, вчителями, шкільною радою, батьками проблемних дітей щодо поведінки їх дитини.

Зазначена система працює в країні з 50-х років ХХ ст., проте останнім часом на рівні штатів були прийняті законодавчі акти, що виводять цю роботу на більш високий рівень [267].

У США найбільш масштабні програми, що фінансуються з федерального бюджету із забезпечення благополуччя дітей, виховання дітей у прийомних сім'ях та усиновлення, діють відповідно до розділів IV-B і IV-E Закону про соціальне забезпечення [268]. Ці програми перебувають у віданні Міністерства охорони здоров'я і соціальних служб США і включають програми під назвою IV-B «Послуги з охорони дитинства та заохочення безпечних і стабільних сімей» (раніше відомі як «Збереження сім'ї») та програму під назвою IV-E «Програма допомоги при усиновленні» Chafee Foster Care Independence Program [269].

У США на першому плані в системі протидії порушенням серед неповнолітніх перебуває система саме ранньої профілактики, спрямована на дітей раннього шкільного та, навіть, дошкільного віку. По суті, раннє втручання «не лише рятує життя від втрати часу», а й запобігає прояву зацікавленості до кримінального середовища та зменшує ймовірність долучення молоді до злочинних починань. Це також зменшує тягар злочинів на суспільство та заощаджує платникам податків мільярди доларів [270, с. 186]. Однією з програм щодо запобігання злочинності неповнолітніх є програма PINS (People in Need of Supervision) або CINS (Child In Need of Supervision) [271]. Ця програма зосереджена на допомозі дітям до 18 років, які потребують нагляду, а саме: діти, які не відвідують школу, в яких відсутній регулярний контроль із боку батьків, опікунів або піклувальників дитини, поведуться небезпечно для себе чи оточення або вчинили правопорушення, характерне лише для дітей (наприклад, прогули, втеча з дому, порушення комендантської години або алкоголь). Проте ці діти не є дітьми-злочинцями.

CINS спрямована на розвиток навичок у дитини, необхідних для подолання вживання наркотичних речовин, насильства у сім'ї (The Children Aid Society). Процес передавання дитини до програми розпочинається, коли до Департаменту послуг для неповнолітніх (DJS) надходить інформація стосовно її неналежної поведінки. Упродовж 25 днів із моменту отримання скарги офіцер DJS вирішує, чи подавати клопотання до суду. Якщо посадова особа подає

клопотання, суд призначає слухання, щоб визначити, потребує дитина формального нагляду з боку DJS чи не потрібно вживати жодних заходів.

Якщо ухвалюють рішення передати неповнолітнього до програми CINS, дитині призначають первинного «офіцера», який часто відвідує будинок, а також школу, щоб переконатися, що поведінка дитини не вийшла з-під контролю. Також суд може зобов'язати батьків дитини проходити консультування в психологів, соціальних педагогів або направити дитину на реабілітацію до спеціального закладу [272]. Більшість штатів мають такі програми. CINS є досить ефективним інструментом щодо запобігання правопорушенням у дитячому середовищі.

Інша програма, що має значні позитивні результати, – це програма «Раннє дитяче втручання» («Early childhood intervention (ECI)»). Це система підтримки та навчання для дуже маленьких дітей (від народження до шести років), які стали жертвами або зазнають підвищеного ризику жорстокого поводження та/або бездоглядності. Деякі штати запроваджують цю програму для дітей, які мають затримки розвитку або інвалідність. Мета раннього дитячого втручання полягає в тому, щоб надавати різнопланову допомогу сім'ям, які мають дітей із ризиком у цьому віковому діапазоні. Ці сім'ї отримують різнопланові ресурси для покращання фізичного, психологічного, емоційного стану дитини та її пізнавального розвитку [373].

Раннє втручання – це система скоординованих послуг, що сприяє віковому розвитку дитини. У Сполучених Штатах деякі послуги за системою раннього втручання передбачаються Законом про освіту осіб з інвалідністю, інші – доступні через різні національні, регіональні та державні програми.

Один з основних аспектів успішності програми – це їх комплексний характер та націленість на дітей дошкільного та початкового шкільного віку, оскільки профілактична робота найчастіше спрямована на неповнолітніх, які вже скоїли правопорушення або перебувають у зоні ризику.

Необхідність запровадження в Україні програм раннього втручання, спрямованих саме на розвиток дітей віком від 3 років до 6 років, або проєктів,



спрямованих виключно на запобігання правопорушенням на ранньому етапі формування поведінки, є безперечним. Правильно вжиті заходи щодо розвитку дітей такої вікової категорії сприятимуть зниженню відсотка дітей із девіантною поведінкою.

Дослідження Державного інституту публічної політики у Вашингтоні (WSIPP) 2001 року показали, що загальні переваги ефективних програм профілактики були більш значущими, ніж витрати на них. Більш детальні дослідження 2015 року WSIPP довели це, враховуючи, що надійні програми запобігання правопорушенням можуть заощадити платників податків від семи до десяти доларів за кожний вкладений долар, насамперед за рахунок скорочення суми, витраченої на позбавлення волі [274]. Враховуючи відсутність у нашій країні дієвих як державних, так і регіональних / місцевих програм із достатнім фінансуванням та об'єктивними методиками, розроблення аналогів програм США, адаптованих до реалій нашого суспільства, стає об'єктивною необхідністю.

Один із перспективних шляхів – це припинення злочинної діяльності саме на початковому етапі, коли злочинець лише має намір, планує вчинення певного діяння (тобто на стадії, коли його діяльність ще не є кримінально / адміністративно караною). Основна мета заходів запобігання полягає в тому, щоб створити в державі таке сприятливе становище, такий міцний правопорядок, що гарантували б зниження злочинності до мінімального рівня, який доступний у суспільстві з урахуванням його економічних, організаційно-управлінських, суспільно-психологічних та інших умов існування.

У Німеччині профілактика правопорушень – завдання передусім місцевих органів самоврядування і федеральних земель. Значну роль у цьому відіграє громада. Відповідно до принципу субсидіарності першими за попередження злочинності повинні відповідати самі громадяни, потім – громадські колективи, такі як громади, міста, округи, і лише тоді – землі й федерація [275, с. 450].

На державному рівні діє Комісія з питань запобігання злочинності в поліції (Kommission Polizeiliche Kriminalprävention (КПК)). Її діяльність

підпорядкована Робочій групі II «Внутрішня безпека» (АК II) та Раді міністрів внутрішніх справ. Поліція складається з органів управління проєктами і комісій, а також Центрального управління.

Керівництво проєкту обговорює фундаментальні питання попередження злочинності в поліції, що мають транснаціональне значення, і відповідає за програму попередження злочинності в поліції земель і федерального уряду. Членами групи є по одному представнику від AG Kripo (робоча група керівників державних і федеральних управлінь карного розшуку), UA FEK (підкомітет із керівництва, впровадження, боротьби зі злочинністю), Федерального міністерства внутрішніх справ, Федерального управління кримінальної поліції та Поліцейської комісії з попередження злочинності. Головою комісії є член АК II з Баден-Вюртемберга [276].

Комісія проводить концептуальну роботу в рамках стратегічних напрямів управління проєктом. Із цією метою окремі члени комісії спеціалізуються в певних предметних сферах. Її завданнями є розроблення й реалізація превентивних концепцій, технічне проєктування поліцейської консультативної діяльності та загальнонаціональної роботи із зв'язків із громадськістю. До комісії входять представники всіх 16 федеральних земель і федеральний уряд. Зазвичай членами є начальники центральних профілактичних управлінь земельної кримінальної поліції, а також Федерального управління кримінальної поліції й Федеральної поліції; представник Німецького поліцейського університету бере участь у роботі як консультант. Голову комісії обирають на основі ротації з учасників, він представляє комісію в управлінні проєктом «Попередження злочинності в поліції».

Центральне бюро, розміщене в Штутгарті, є контактним центром для всіх міжземельних заходів поліції щодо попередження злочинності в рамках мережі комітетів і в співпраці з неполіцейськими превентивними органами. Воно керує програмою попередження злочинності в поліції і здійснює керівництво проєктом та діяльністю комісії. Крім того, офіс підтримує контакти з іншими

поліцейськими органами. Профілактика правопорушень у поліції складається з органів управління проєктами, комісій та центрального апарату.

На регіональних рівнях у Федеративній Республіці Німеччина на 14 землях із 16 є спеціальні органи, що займаються темою «попередження злочинності» [277, с. 2].

У структурі поліції Німеччини майже відсутні самостійні відділи ювенальної превенції, лише на декількох федеративних землях є структури, що займаються профілактичною діяльністю в дитячому середовищі.

На території землі Бремен, у рамках кримінальної та охоронної поліції, діють спеціальні служби, що займаються справами неповнолітніх. Функції цих служб чітко розмежовані. Спеціальні служби охоронної поліції займаються профілактикою злочинності серед неповнолітніх, а кримінальної поліції – розслідуванням правопорушень, скоєних дітьми та підлітками. У поліції міста Гамбург застосовують аналогічний принцип організації роботи з неповнолітніми правопорушниками. Єдиною особливістю є те, що в апараті кримінальної поліції, поряд із зазначеними, створена спеціальна служба, що займається розслідуванням лише насильницьких злочинів, скоєних підлітками та молоддю [278, с. 14]. Аналогічні структурні підрозділи (відділи у справах неповнолітніх правопорушників) існують при департаментах кримінальної поліції федеральної землі Баден-Вюртемберг. Основні завдання їх працівників – це протидія злочинності в дитячому середовищі та здійснення проваджень у справах, у яких неповнолітні є підозрюваними, потерпілими чи свідками. На території Нижньої Саксонії відсутній самостійний ювенальний відділ, проте до загальної профілактичної групи поліції входить представник із питань молоді (BfJ) [279, с. 4]. У 1990 році Німеччина підписала «Конвенцію про права дитини», ратифіковану в 1992 році. У 1997 році німецькі законодавці провели реформу закону про дитинство, заборонивши будь-які виховні заходи, що принижують дитину, зокрема «фізичне та емоційне насильство». У 2000 році був змінений § 1631 Цивільного кодексу ФРН (BGB), згідно з яким у вихованні дітей було заборонено застосовувати фізичні покарання і завдавати душевних

(емоційних) травм. Пункт 2 § 1631 передбачає «діти мають право на ненасильницьке виховання. Фізичні покарання, емоційні травми та інші заходи, що принижують гідність дитини, не допускаються» [280, с. 331].

Згідно з німецьким законом про права і захист дітей та законом боротьби з безпритульністю кожний район чи місто має відомство у справах молоді, що має назву Німецька служба підтримки молоді (Das deutsche Jugendamt). Це організаційна одиниця у складі місцевого самоврядування Німеччини, правова основа якої міститься в Книзі 8 Соціального кодексу (SGB) – Захист дітей та молоді [281]. Відповідно до зазначеного нормативного акта у кожному районі та кожному міському окрузі повинна бути створена служба підтримки молоді (розділ 69 SGB VIII). Її структура не має централізованого загальнонаціонального (власного або федерального) координаційного офісу. Кожний муніципалітет, місто або округ залежно від їх розміру та кількості мешканців мають власну Службу з відповідною структурою, проте незмінною є її подвійна структура. Район чи місто розробляє та виконує власні завдання, відповідає за їх виконання районний адміністратор або міський голова. У кожному місті зазначена служба може називатися по-різному: «відомство дітей, юнаків та сім'ї», «відділ юнацтва та соціального виховання», але коло обов'язків працівників цього відомства майже однаково: забезпечення процесу всебічного розвитку дитини, соціальна допомога молоді, захист прав дітей, підтримка молоді сім'ї, допомога батькам у складних життєвих ситуаціях, організація денних виховних установ, допомога у вихованні дітей. Сьогодні служби підтримки молоді займають центральне місце в соціальній інфраструктурі муніципалітету. Вони стали агенцією щодо формування умов для дорослішання дітей та підтримки сімей. Сьогодні вони охоплюють усіх молодих осіб та сім'ї муніципалітету своїми пропозиціями й послугами.

Крім запровадження на території підвідомчого регіону гуртків, секцій, молодіжних організацій, профорієнтаційної роботи та профілактики правопорушень, служба підтримки молоді проводить консультації на теми конфліктів із дітьми, виходу з кризових ситуацій. Також у разі наявності

проблем щодо виховання дітей у сім'ї співробітники органу проводять роз'яснювальну роботу з батьками щодо їх прав та обов'язків, а в разі негативних тенденцій – вилучають дитину із сім'ї. Держава вважає, що суть вилучення дитини – не в розлученні її з батьками або у визначенні провини дитини й ухваленні рішення про її покарання, а в усуненні негативних чинників та вирішенні мирним шляхом внутрішніх сімейних конфліктів.

Відповідно до статистичних даних у 2018 році служби підтримки молоді Німеччини перевірили загалом 157 300 випадків передбачуваного ризику для благополуччя дітей. Майже в третині випадків (50 400) було визначено ризик для благополуччя дитини. Після встановлення ризику для благополуччя дитини у 20 % випадків були проведені консультації з сімейним судом, а ще в 15 % випадків діти взяті під опіку [282, с. 70].

У 2018 році на соціальні виплати в Німеччині витрачено близько 996 мільярдів євро, приблизно 69 % з яких припадає на соціальне страхування (пенсійне забезпечення, довгостроковий догляд, медичне страхування та пенсії). Наступною за розміром сферою є допомога дітям та молоді – 51 мільярд євро, з яких спрямовується на підтримку освіти 8 мільярдів євро [282, с. 98].

Служби підтримки молоді значною мірою залежать від розміру району чи міста, соціально-структурних рамок, фінансових ресурсів муніципалітету та пріоритетів політики у справах дітей і молоді. Відмінність між невеликим сільським окружним управлінням молоді в сільському регіоні та міським управлінням молоді в столичному регіоні існує. Проте в обох типах наявні подібна професійна орієнтація, принципи дії, методичні концепції дій та інтегрована структура.

Служба підтримки молоді має подвійну структуру і складається з управління (офіс) у справах молоді та комітету у справах молоді.

Управління (офіс) виконує рішення міської чи районної ради, а також зазначеного комітету. Це структура, що виконує повсякденні справи, на неї

покладені фінансові питання, зв'язки з громадськістю, планування та контроль роботи.

Перед Комітетом стоїть завдання реагувати на проблеми молоді та сімей, приймати від громадськості та організацій пропозиції щодо вирішення питань та запроваджувати відповідні проєкти, спрямовані на врегулювання ситуації. Це муніципальний конституційний орган, до складу якого входять незалежні безоплатні постачальники послуг, члени районної, окружної, міської ради та громадськість [282, с. 96].

Така подвійна структура є виявленням принципу партнерського співробітництва між муніципальними органами влади, безоплатними постачальниками послуг та громадськістю.

Служба підтримки молоді – це орган соціально-освітньої спеціалізації, який допомагає дітям, молоді та батькам реалізовувати свої права, передбачені в Книзі VIII Соціального кодексу, й створювати позитивні умови життя за допомогою втручання або створення мереж. Цей основний принцип однаковий в усіх відділах соціальної допомоги молоді. Відмінності можна помітити в ступені оформлення мандата на втручання, який має бюро соціальної допомоги молоді [281].

Служби підтримки допомоги молоді відповідають за те, щоб усі пільги та послуги, на які має законне право молодь та її сім'ї, були доступними в потрібний час. Крім того, місцеві органи влади визначають власні пріоритети щодо розвитку як регіону, так і концепції роботи з молоддю. Також у кожний «законодавчий період» регіональні та федеральні органи влади проводять моніторинг «життєвої ситуації» за вибраними пріоритетами. Такі звіти мають значну політичну й практичну значущість, вони забезпечують орієнтаційну основу визначення напрямків роботи щодо підвищення добробуту молоді та сімей.

У Німеччині служби соціальної підтримки дітей на постійній основі взаємодіють із поліцією. Така співпраця відбувається у форматі практичних конференцій та проведення профілактичних дій у вигляді запланованих

проектів чи спонтанних заходів. Ці форми структурної співпраці діють на постійній основі та мають визначені завдання [283].

Проте діяльність служби час від часу підлягає критиці, а саме щодо питань вилучення дітей із сімей та встановлення опікунства. Найбільш негативна ситуація мала місце у 2007–2012 роках. Кількість дітей, яких вилучали з сімей, у 2005 році становила приблизно 25 000, у 2012 році їх кількість досягла понад 40 000 [284]. Нарікали, що служба соціальної допомоги молоді ухвалює рішення, не беручи до уваги поточні провадження, і представляє батькам лише скоєний факт. У Брюсселі двічі у 2007 році проходили слухання Комісії з петицій Європейського парламенту, де розглядали практики німецьких соціальних служб у справах молоді, що активно або пасивно здійснювали невиправдані вилучення дітей із сімей, взяття під варту і порушували рішення про опіку. На засіданні розглядали питання про порушення прав дітей і свавілля з боку органів у справах молоді та судів, а також про відсутність нагляду за діяльністю служб. За період із 2007 року до 2013 року в Європейському парламенті Комісією з петицій було розглянуто 17 петицій щодо неправомірних дій служби соціальної допомоги молоді [285]. Зазначалося, що служби розглядають справи без попереднього судового наказу, детальної юридичної експертизи з використанням пункту 2b розділу 42 Соціального кодексу VIII та доведення фактичного ризику для добробуту дитини. Рішення ухвалюють із суто суб'єктивного погляду працівників служби соціальної допомоги молоді, але не з тих аспектів, що насправді перешкоджають добробуту дитини.

У 2018 році Комітет із розгляду Петицій Німецького Бундестагу ухвалив рішення та надав роз'яснення щодо петиції від 2015 року стосовно критики діяльності служби та її підпорядкованості.

У листі Комітет зазначив, що відповідно до статті 6 абзацу 2 Основного закону (GG) пріоритетним правом батьків є виховання дітей, причому права батьків орієнтовані на представлення інтересів дитини і, по суті, є «некомерційним» правом в інтересах дитини, як це сформульовано в судовій

практиці та літературі щодо норм Книги 8 Соціального кодексу (SGB). Державні заходи набирають чинності лише тоді, коли батьки не виконують своїх прямих обов'язків. Втручання органів влади відбувається відповідно до § 1666 абзацу 1 речення 1 Цивільного кодексу Німеччини (BGB), у разі якщо є небезпека для фізичного, психічного чи емоційного благополуччя дитини, водночас батьки не бажають або не можуть відвернути зазначену небезпеку. У такому разі обов'язок служби вжити заходів, необхідних для захисту дитини, зокрема догляду за дитиною. Згідно із заявами федерального уряду заходом піклування є тимчасове кризове втручання для захисту дитини чи молоді особи. У таких випадках служба соціальної допомоги молоді може діяти незалежно від батьків, щоб захистити дитину чи підлітка в надзвичайних ситуаціях. Після вжиття невідкладних заходів представники служби соціальної допомоги молоді повинні негайно легітимізувати це рішення через рішення батьківського або сімейного суду.

У Книзі 8 Соціального кодексу (SGB) містяться норми щодо захисту благополуччя дітей і молоді. Відповідно до цього документа обов'язком місцевого самоврядування є захист благополуччя дітей і молоді, яка належить молодіжній владі федеральних земель. Діяльність служб соціальної допомоги молоді повністю підпорядковується юридичному нагляду органів контролю, визначеному законодавством федеральної землі. Це відповідає порядку повноважень, передбаченому Основним законом. Законодавча компетенція щодо місцевого законодавства у рамках гарантії самоврядування, передбаченої статтею 28 Основного закону, покладається на федеральні землі, тому що правовий нагляд за службою забезпечення молоді визначається саме федеральною землею. Комісія з питань петицій вважає правові норми належними та зазначає, що федеральний уряд не має повноважень створювати наглядовий орган для служб соціальної допомоги молоді [286].

Якщо в США у сфері профілактики існують програми як державного рівня, так і на рівні штатів, а їх спрямованість має різнобічний характер, то в Німеччині майже всі програми місцевого значення. Одна з масштабних програм



– програма профілактики злочинності державного та регіонального значень «Програма запобігання злочинності штату та федеральної поліції» (Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK)). Вона спрямована на просвітництво населення через засоби масової інформації та інші профілактичні установи про форми злочинів і способи їм запобігання. Роботу проводять за допомогою зв'язків із громадськістю, розроблення та публікації в засобах масової інформації. До її реалізації залучають місцеві відділення поліції та інші установи, наприклад школи. Заходи програми спрямовані на найрізноманітніші цільові групи та верстви населення [287]. Цей документ пропонує комплексний підхід до питання профілактики злочинності та передбачає співпрацю поліцейських сил федеральних штатів і федерального уряду. Проте, крім системно прописаних заходів профілактики, що базуються на кооперативних зв'язках державних, муніципальних систем та громадськості, визначена роль поліцейського як частини цієї системи, а не самостійного суб'єкта профілактики.

Характерною особливістю ювенальної превенції Німеччини є те, що майже всі профілактичні програми спрямовані переважно на перевиховання «дітей й підлітків, схильні до ризику бути поміченими в протиправних діяннях або вже помічені в них, повинні бути утримані від можливих злочинів у майбутньому виховними засобами» [288, с. 23]. У країні вже більше ніж 30 років існує градація за самостійними підгрупами неповнолітніх правопорушників, одна з яких – категорія так званих інтенсивних (багаторазових) неповнолітніх правопорушників (jugendlich Intensivtäter). З цією групою дітей поліція проводить цілеспрямовану роботу за допомогою запровадження відповідних спеціальних поліцейських програм, спрямованих на попередження злочинності серед зазначеної категорії неповнолітніх. Поліцейські програми попередження злочинності серед неповнолітніх інтенсивних злочинців мають яскраво виражений прагматичний характер, передбачаючи чіткі критерії приймання неповнолітніх злочинців до відповідної програми. Наприклад, програма уряду землі Північний Рейн-Вестфалія «Kurve

kriegen», що допомагає дітям і молодим особам, які належать до групи ризику скоєння злочинів, знаходити способи уникнути можливості скоювати злочини в подальшому.

Мета ініціативи спрямована на виявлення та запобігання перетворенню схильних до злочину дітей і підлітків на «агресивних злочинців», скорочення кількості скоєних ними протиправних дій або злочинів [289]. Програма базується на таких основних етапах:

– розпізнавання неповнолітніх злочинців. За допомогою спеціального скринінгу загроз (Risikoscreening), де враховують різні індивідуальні чинники (до 12 факторів) та який проводить поліція [290, с. 116], виявляють неповнолітніх, схильних до правопорушень або злочинів. Особливу увагу приділяють сімейному оточенню неповнолітнього, поведінці та взаємовідносинам у школі, проведенню вільного часу. На підставі результатів скринінгу поліція проводить індивідуальний прогноз стосовно подальшої поведінки, а в разі одержання результатів, що характеризують його як потенціального злочинця, готує пропозиції щодо віднесення до цільової групи програми;

– залучення спеціалізованої команди фахівців. До спеціальних команд фахівців, які реалізують програму, крім поліцейських службовців, входять співробітники різних соціальних органів, служб дитячої допомоги та боротьби з бездоглядністю, фахівці-психологи і педагоги, а також незалежні представники різних соціальних послуг. Сумісно вони діють як зв'язувальна ланка між поліцією, управлінням у справах молоді та іншими учасниками програми [290, с. 127].

Програма передбачає такі заходи: впорядкування дозвілля (спорт, танці, уроки музики), допомогу в навчанні (додаткове навчання, репетиторство), соціалізоване навчання (тренінги саморозвитку, соціальних компетенцій), навчання батьків / законних представників (питання виховання, подолання складних життєвих ситуацій), додаткові заходи (психотерапія, групові тренінги та інше). Найбільш поширеними є такі заходи, як проведення компетентних

тренувань (наприклад, тренування проти агресії, батьківські тренінги – консультації психолога, допомога матерям-одиначкам, тренування соціальних навичок спілкування, консультації наркологів щодо негативних наслідків алкогольної, наркотичної чи іншої залежності).

Важливо також зазначити, що всі заплановані заходи фінансово забезпечені. Оплата роботи фахівців складається з двох джерел – кошти поліції (як ініціатора програми) і спеціально виділене фінансування муніципальними органами влади, зацікавленими в реалізації цієї програми.

Поряд із поняттям «покарання» як необхідним механізмом у виправленні неповнолітніх злочинців, які ще не повністю морально та психічно сформовані, з'явилося таке поняття, як «медіація». Медіація в праві – це метод вирішення спорів із залученням посередника (медіатора), який допомагає проаналізувати конфліктну ситуацію так, щоб зацікавлені сторони самостійно змогли обрати варіант рішення, який задовольняв би інтереси та потреби всіх учасників конфлікту [291] .

У країнах Європи цей напрямок було запроваджено ще на початку 20-го століття. У сучасних умовах процес медіації є досить ефективним способом вирішення правових спорів, особливо це стосується врегулювання ситуацій, де задіяні неповнолітні злочинці. Сама ідея посередництва полягає в тому, що результат повинен давати користь і злочинцю, і жертві.

Проводячи аналіз нормативних документів провідних країн Європи, ми бачимо, що переважно відсутня градація ведення медіації за віком. Наприклад, Рекомендація N R (99) 19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам Ради, зацікавленим в організації медіації в кримінальних справах, що передбачає загальні положення щодо проведення медіації. Також у цій сфері використовують таке поняття, як «відновлене правосуддя». Рекомендація CM/Rec(2018)8 Комітету міністрів державам-членам щодо відновного правосуддя в кримінальних справах, прийнята Комітетом міністрів Ради Європи від 3 жовтня 2018 року, визначає «відновне правосуддя» як будь-який процес, що дозволяє особам, яким було завдано шкоди злочинцем, та особам, які

несуть відповідальність за цю шкоду, в разі їх добровільної згоди активно брати участь у вирішенні питань, що виникають у зв'язку зі скоєнням правопорушення, за допомогою неупередженої третьої сторони зі спеціальною підготовкою [292].

Законодавство Німеччини передбачає як судову медіацію, наприклад, Федеральний закон про процедуру в сімейних справах і з питань добровільної юрисдикції (FamFG), § 165 [293] якого визначені саме посередницькі процедури як судом, так і позасудовою процедурою.

Вирішення спорів у позасудовому форматі на законодавчому рівні в Німеччині стало можливим з ухваленням у липні 2012 року Закону про сприяння медіації та іншим позасудовим процедурам вирішення спорів (Gesetzes zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung). Медіацію застосовують до всіх типів спору: сімейних справ, суперечок про спадщину, в галузі економіки, цивільного права (сусідське, орендне, споживче права), будівельного права, державного управління (акцент на екологічному посередництві), трудового права, конфліктів між лікарем і пацієнтом, кримінального права у зв'язку з примиренням правопорушника й потерпілого, у сфері освіти (шкільне посередництво) та інше [294]. Зазначений Закон трактує посередництво (медіація) як конфіденційний і структурований процес, у якому сторони за допомогою одного або декількох посередників добровільно і незалежно прагнуть до мирного врегулювання свого конфлікту. Медіатор – це незалежна й нейтральна особа без повноважень приймати рішення, яка спрямовує сам процес медіації [295]. Зазначений закон установлює лише основні принципи й не визначає самої процедури проведення процесу. Медіатори і сторони повинні самостійно визначити процедуру та методи проведення медіації. Проте нормативним документом передбачені різні зобов'язання стосовно розкриття інформації та обмеження діяльності, а також умови щодо незалежності й нейтралітету посередників. Крім того, закон прямо регулює обов'язок додержання конфіденційності з боку посередників та їх

помічників. Процес медіації, в разі якщо злочинець та/або потерпіла сторона є неповнолітніми, запроваджується на загальних підставах.

Справами неповнолітніх злочинців займається суд у справах неповнолітніх. Закон про суд у справах неповнолітніх передбачає більш різноманітні та гнучкі варіанти реагування, ніж загальне кримінальне законодавство, закріплене в Кримінальному кодексі Німеччини (StGB Strafgesetzbuch), що застосовують до дорослих. Параграфом 10 Особливих правил для молоді та підлітків названого законодавчого акта StGB зазначено, що цей закон застосовують лише до злочинів, скоєних молодими особами й підлітками, якщо інше не передбачене Законом про суди у справах неповнолітніх.

У кримінальному праві неповнолітніх попередження важливіше за покарання. Посередництво дає можливість потерпілим і злочинцям дійти згоди в позасудовому порядку. Проте, якщо варіант вирішення справи є прийнятним для однієї сторони, але не для іншої, рішення ухвалює федеральний суд. Також на законодавчому рівні стимулюється залучення медіатора під час вирішення справ, що стосуються неповнолітніх злочинців. Відповідно до § 45 абзацу 2 Закону про молодіжні суди (JGG) «Прокурор утримується від притягнення до кримінальної відповідальності, якщо освітній захід уже здійснено або розпочато, і він не вважає за необхідне, щоб суддя брав участь відповідно до пункту 3 або висунув обвинувачення. Намагання молоді особи знайти баланс із потерпілою особою еквівалентні освітнім заходам» [296].

Правосуддя передбачає, що провадження проти неповнолітніх злочинців є особливим видом кримінального провадження, проте посилається на позитивістську концепцію злочинності, вбачаючи її детермінанти у факторах оточення. Основною метою боротьби з неповнолітніми злочинцями є не покарання, а покращання їх освітніх та побутових умов, щоб змінити процес деморалізації та повернути дитину на шлях правопорядку. Такі провадження не є певним видом кримінального провадження. Його мета – не покарати злочинця, а, швидше, піклуватися про нього та захистити його від подальшої

деморалізації. Вирішення питання про вибір найкращих засобів виховання дитини, яка вчинила злочин, повинне ґрунтуватися на аналізуванні умов її життя, освітнього середовища, стану здоров'я та діагностиці її характеру й особливостей особистості. Таким чином, процес ухвалення рішень повинен передбачати широку співпрацю з організаціями, що дозволить поглибити знання про оточення дитини та її схильності, психіку й здоров'я.

Доходимо висновку, що досвід Німеччини досить цікавий у рамках роботи з дітьми-правопорушниками, використовуючи підхід не покарання, а захисту від подальшої деморалізації. Організація реабілітаційних центрів, спрямованість яких буде саме на перевиховання підлітків, з адаптованими відповідними програмами, що мають місце в Німеччині, професійними психологами, педагогами та соціальними працівниками дадуть позитивний результат.

Щодо Польщі, необхідно зазначити, що, як і у вищезазначених країнах, самостійний напрямок такий, як ювенальна превенція, відсутній. Центральною ланкою в роботі з неповнолітніми в державі на районних рівнях є сімейні суди, передбачені статтею 12 § 1 Закону про систему загальних судів «Prawo o ustroju sądów powszechnych» [297]. Розгляд справ судом із питань сім'ї та неповнолітніх стосовно правопорушень, скоєних неповнолітніми, базується на Законі «Про розгляд справ щодо правопорушень неповнолітніми» (Ustawa «O postępowaniu w sprawach nieletnich»), прийнятому в 1982 році [298]. Саме цей законодавчий акт регулює правові питання, пов'язані з розглядом справ неповнолітніх, та спрямований на протидію деморалізації й злочинності неповнолітніх і створення умов для повернення їх до нормального життя [299]. Щодо простих справ, рішення ухвалює один суддя, більш складних, тобто справ, що передбачають обвинувальний вирок, наприклад, перебування підлітка у виправній установі, – справу слухають суддя та два засідателі.

Ювенальну юстицію потрібно розглядати як частину ширшої громадської стратегії запобігання злочинності серед неповнолітніх, беручи до уваги ширший контекст сім'ї, школи, сусідства та груп однолітків, у яких

відбуваються злочинні дії [300, с. 13]. Метою застосування будь-яких заходів впливу щодо неповнолітніх є їх виховання, а не покарання, ресоціалізація неповнолітніх, тобто виправлення, повернення в суспільство за допомогою індивідуалізованого ресоціалізаційного процесу, в якому беруть участь психологи, педагоги, соціальні працівники. При цьому сам неповнолітній є не пасивним об'єктом профілактичного впливу, а суб'єктом процесу ресоціалізації.

Найбільш значуще місце в цьому питанні відіграють саме сімейні суди, які обирають для неповнолітнього правопорушника найефективніші заходи впливу, що повинні бути спрямовані на його виправлення. Враховуючи тяжкість скоєного злочину неповнолітнім та на підставі його психологічної експертизи, сімейний суд може призначити виховні заходи, передбачені спираючись на статтю 6 Закону «Про розгляд справ щодо правопорушень неповнолітніми» (O postępowaniu w sprawach nieletnich: Ustawa z dnia 26 października 1982 r.), а саме: зробити попередження; зобов'язати їх ужити певних дій, зокрема, для відшкодування заподіяної шкоди, виконання певних робіт або послуг для потерпілої сторони чи місцевої громади, вибачення перед потерпілою стороною; направити на навчання або роботу та для участі у відповідних освітніх, терапевтичних чи навчальних заходах; установити відповідний нагляд за батьками або опікуном, за молодіжною організацією або іншою громадською організацією, робочим місцем або надійною особою – надати гарантії неповнолітньому; застосувати нагляд офіцера пробації; направити їх до центру пробації, а також громадської організації чи установи, що займається освітньою, терапевтичною або навчальною діяльністю з неповнолітніми, після попередньої консультації з цією організацією або установою; ввести заборону на водіння; розпорядитися про конфіскацію речей, здобутих у зв'язку з учиненням злочинного діяння; замовити розміщення в молодіжному освітньому центрі або професійній прийомній сім'ї, яка пройшла навчання з догляду за неповнолітніми; розмістити замовлення у виправній установі та інше [299].

Значну увагу приділяють оцінюванню ресурсів неповнолітнього, тобто в разі призначення покарання обов'язково враховують обставини вчинення правопорушення, індивідуальні якості його особистості та ступінь зрілості підлітка, й організації навколо нього реабілітаційного простору. Ці положення покладені в основу польського ювенального судочинства.

Роботу з неповнолітніми порушниками безпосередньо проводять куратори. Посада куратора (помічника судді) була введена в Польщі в 1920 році, в подальшому ця служба була скасована й відновлена в 1959 році. На сьогодні діяльність кураторів визначається Законом 2001 року «Про судових кураторів» [301]. Куратори є штатними співробітниками суду і виконують доручення судді за конкретними справами [301].

Вимоги до професійних кураторів визначені ст. 5 зазначеного Закону: кандидат повинен бути громадянином Польщі, мати вищу освіту в галузі педагогіко-психологічних, соціологічних або юридичних наук чи інших закладів вищої освіти та закінчити аспірантуру в галузі педагогічних і психологічних, соціологічних чи юридичних наук, відповідний стан здоров'я, пройти спеціальний курс підготовки, що становить 1 рік (ст. 71), та скласти іспит.

До екзаменаційної комісії входять голова районного суду, члени суду: суддя, дільничний офіцер та офіцер пробації (куратор стажиста). Голова обласного суду може призначати до складу комісії інших осіб, які професійно займаються опікою суду (ст. 79–80 Закону). Іспит складають із практичної частини (письмовий), що полягає в підготовці аналізу матеріалів справи та відповідної процесуальної заяви чи іншого документа або справ, якими займався стажист, і теоретичної, що охоплює сферу знань методології роботи працівника пробації, організації здійснення правосуддя, правових положень щодо діяльності працівників пробації та інших (ст. 81 Закону) [301].

Куратори сімейних судів виконують визначені законом освітні, реабілітаційні, діагностичні, профілактичні та контрольні завдання, пов'язані з виконанням судових рішень у справах опіки й неповнолітніх, а також із



лікуванням наркозалежності, по суті, вони виконують функції органу пробації [302]. Робота куратора передбачає складання звіту про особу-підлітка та ситуацію в сім'ї за дорученням судді, а також здійснює контроль за поведінкою дитини після рішення суду. Він відвідує сім'ю, школу, місце роботи підлітка й регулярно подає звіти судді (у вирокі зазначається, як часто повинні складатися подібні звіти; наприклад, кожні два тижні або один раз на два місяці). Іноді суддя доручає кураторові здійснювати такий контроль до суду, на етапі слідства. Куратор може викликати підлітка для бесіди до суду, вести переговори з родичами, щоб спільно знайти способи вирішення проблеми.

За необхідності більш детального дослідження та в разі сумнівів щодо психічного здоров'я неповнолітнього він може бути направлений на термін до 6 тижнів у діагностично-консультативний центр, підпорядкований Міністерству охорони здоров'я Польщі. У переважній більшості випадків сімейний суддя під час винесення рішення керується рекомендаціями куратора [302]

У кожному сімейному суді працюють від 1 куратора до 4 кураторів. Куратори здійснюють координаційний зв'язок між різними структурами: школою, сім'єю, соціальною службою, поліцією, медичними установами, і за фактом належать до системи ювенальної пробації.

Основу законодавства Республіки Польща у сфері захисту дітей становлять Конституція (ст. 48, 72) [303], Кодекс про сім'ю та опіку (Розділ II, глава 2) [304], Закон «Про уповноваженого з прав дитини» (стаття 3) [305], Закони «Про систему освіти», «Про судових кураторів», а також міжнародні законодавчі акти, такі як Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року, зокрема ст. 37 і 40. У 2016 році розроблена Стратегія Ради Європи з прав дитини на 2016–2021 роки. У цьому документі викладені права людини, а також права дітей та визначені пріоритети діяльності Ради Європи в цій сфері на період із 2016 року до 2021 року, а саме: гарантування всім дітям права та рівні можливості, вільне від насильства життя, дружній для дітей вимір правосуддя та їх права у цифровому середовищі. Польська Республіка запроваджує відповідні напрямки зазначеної Стратегії, що стосується прав

дітей, а саме: в усіх стосунках із дітьми найкращі інтереси дитини будуть на першому місці (стаття 3); права дитини поширюються на всіх дітей без будь-якої дискримінації (стаття 2); діти мають невід'ємне право на життя та захист від насильства й самогубства, а також на розвиток, що включає фізичний, психічний, духовний, моральний, психологічний та соціальний розвиток дитини (стаття 6); кожна дитина має право бути заслуханою (стаття 12) [306].

Згідно з преамбулою Закону від 23 жовтня 1982 року «Про провадження у справах про злочини неповнолітніх» діяльність щодо неповнолітніх здійснюється з метою: протидії деморалізації та правопорушенням неповнолітніх – створення умов для повернення до нормального життя неповнолітніх, які вступили в конфлікт із законом, прагнення зміцнити турботу та виховання неповнолітніх, почуття відповідальності сім'ї за виховання неповнолітніх свідомими членами суспільства. Статистичні дані щодо кримінальних правопорушень серед неповнолітніх свідчать, що в країні у 2020 році неповнолітні скоїли 18 951 злочин з ознаками правопорушень, це на 21,4 % менше порівняно з 24 117 – у 2019 році. У 2021 році порівняно з 2020 роком також відбулося зменшення виявлених злочинів на 552 (2,9 %), тобто з 18 951 до 18 399 [307]. Це свідчить про позитивну динаміку у сфері профілактики правопорушень серед неповнолітніх.

Ураховуючи те, що в країні на високому рівні працює система ювенальної юстиції та пробації, в Польщі запроваджені міжнародні правила, стандарти й рекомендації: Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй, що стосуються здійснення правосуддя щодо неповнолітніх («Пекінські правила») 1985 року, прийняті Резолюцією 40/33 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада 1985 року, Керівні принципи Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності серед неповнолітніх («Ер-Рядські керівні принципи») 1990 року, прийняті Резолюцією 45/112 Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1990 року, Рекомендація N Res (2003) 20 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про нові підходи до злочинності серед неповнолітніх та про значення правосуддя у справах

неповнолітніх» (24.09.2003), Рекомендація Rec (87) 20 від 17.09.1987 р. Комітету міністрів Ради Європи «Про соціальні заходи щодо боротьби зі злочинністю серед неповнолітніх» [308]. Зазначені міжнародні акти стосуються конкретних положень запобігання злочинності неповнолітніх, застосування відповідних заходів впливу, а також ювенального правосуддя.

Основними органами влади та установами, задіяними у сфері саме попередження злочинності неповнолітніх і які несуть відповідальність за цю роботу, є: Головна комендатура поліції Республіки Польща (Бюро профілактичної служби), Міністерство внутрішніх справ та адміністрації, Міністерство юстиції, Міністерство Національної освіти і спорту, Міністерство здоров'я, Державне агентство з вирішення проблем алкоголізму та громадські організації.

До компетенцій Бюро профілактичної служби Головної комендатури поліції належать: розроблення стандартів організації та функціонування профілактичної служби у сфері виконання завдань патрулювання, охорони громадської безпеки та громадського порядку, розроблення стандартів для функціонування конвойних підрозділів та судової поліції й виконання завдань, пов'язаних із наданням послуг у поліцейських центрах невідкладної допомоги для дітей, поліцейських кімнатах для затриманих осіб; організація та здійснення системної діяльності поліції в галузі попередження злочинів і правопорушень, зокрема, злочинних дій неповнолітніх та явищ соціальної патології; розроблення стандартів діяльності поліції в сфері слідчої діяльності у випадках правопорушень та застосування штрафних санкцій і заходів виховного впливу та інше [309].

На регіональних рівнях профілактикою правопорушень опікується Офіс профілактики поліції, до якого входять 6 відділів (конвойний відділ, відділення профілактики, управління адміністративного провадження, департамент соціальної профілактики, управління нагляду за формуванням спеціальної збройної охорони, загальний відділ). До завдань відділу соціальної профілактики належить: розроблення й реалізація профілактичних заходів,

спрямованих на зниження злочинності, патології та інших криміногенних явищ, зокрема, що ґрунтуються на соціальних очікуваннях і рекомендаціях, розроблених у співпраці з європейськими інституціями; моніторинг стану виконання пріоритетних завдань у сфері підвищення ефективності діяльності Поліції щодо зміцнення взаємодії з суспільством; моніторинг та участь у виконанні завдань поліції, визначених у національних, державних і відомчих програмах із попередження злочинності й викорінення антигромадської поведінки; співробітництво з державними та місцевими органами влади, а також неурядовими й громадськими організаціями для реалізації місцевих, регіональних та національних профілактичних програм; координація організації регіональних і місцевих та на національному рівні соціальних дебатів, що передбачають громадське обговорення потреб і методів вирішення соціальних загроз, які вважаються особливо обтяжливими в суспільному сприйнятті; міжнародне співробітництво у галузі профілактики в цілях безпеки, зокрема, з європейською мережею щодо попередження злочинності й просування рекомендованих програм, дій і заходів; підготовка публікацій та інших матеріалів у сфері соціальної профілактики з метою безпеки та інше [310].

У зв'язку з відсутністю самостійного напрямку ювенальної превенції профілактичну роботу стосовно запобігання правопорушенням серед підлітків проводять співробітники підрозділу профілактики правопорушень, що займається загальною профілактикою. Працівники підрозділу займаються всім комплексом завдань, пов'язаних із неповнолітніми: профілактикою, справами щодо опіки, дізнання і слідчою роботою, а саме: контролюють зміст роботи підвідомчих підрозділів KSP у сфері виявлення криміногенного середовища неповнолітніх та запобігання деморалізації дітей і підлітків за допомогою, зокрема, ініціювання форм співпраці ювенальних фахівців із кримінальним відділом, дільничної й патрульно-інтервенційної служб щодо виконання завдань у сфері неповнолітніх, організації й проведення спеціальної підготовки фахівців із неповнолітніми і патології; розроблення напрямків діяльності

структурних підрозділів, підвідомчих КСП; на постійній основі співпрацюють із державними та місцевими державними установами й громадськими організаціями з питань догляду і виховання, протидії небажаним явищам, пов'язаним із функціонуванням молодіжних субкультур та деструктивних груп; висвітлення в ЗМІ питань, пов'язаних із запобіганням та боротьбою з деморалізацією й злочинністю серед неповнолітніх, а також із соціальними патологіями, а також усі свої ініціативи, вжиті в цьому напрямку; розроблення навчальних матеріалів із питань профілактики й боротьби з деморалізацією і злочинністю серед неповнолітніх, а також із соціальними патологіями [311].

Останнім часом у Польщі розвивається мережа соціальних служб, що фінансуються з місцевих бюджетів, частково церквою і громадськими організаціями. Вони діють на підставі Закону «Про надання соціальних послуг центром соціальних служб» від 19.07.2019 року [312].

Центри соціальних послуг (CUS) – це нова організаційна одиниця комуни і новий інститут місцевої соціальної політики в державі, що надає соціальні послуги на місцевому рівні. Проте один із спектрів спрямованості вищезазначених центрів – це підтримка сімей, опікунів та прийомних сімей [313]

На відміну від соціальних служб США та Німеччини в Польщі ця система лише перебуває на стадії розвитку і не має практичного значення як у системі профілактики правопорушень у дитячому середовищі, так і в системі захисту дітей.

У Польщі, як і в Німеччині, профілактичні програми мають переважно місцеве значення. На рівні міських управлінь поліції розробляються та запроваджуються програми із запобігання правопорушенням у дитячому середовищі та найчастіше спрямовані на безпеку в школах [314].

Зазначені програми передбачають не лише співпрацю поліції із закладами освіти на рівні взаємного обміну інформацією про явища деструктивної поведінки в шкільному середовищі, а й розроблення спільних процедур та заходів, спрямованих на виправлення або запобігання цим явищам.

На рівні повітних рад органами місцевого самоврядування запроваджуються програми профілактики, де окремо зазначаються заходи з профілактики правопорушень у дитячому середовищі: підтримання контактів між поліцією та школами; участь у шкільних заняттях із питань безпеки дорожнього руху, культурно-просвітницьких заходах на тему безпеки дітей та медійних кампаніях, що сприяють безпеці дорожнього руху; виявлення поліцейськими патрулями патологічних явищ у школах та навколо них; посилення співпраці органів місцевого самоврядування, поліції та шкіл з установами моніторингу загрози в середовищі неповнолітніх; виявлення та реагування на насильство і булінг у групах однолітків у закладах освіти; створення додаткових пропозицій щодо проведення вільного часу дітьми окремими органами місцевого самоврядування. Розробляють як короткострокові, так і довгострокові програми та плани стосовно конкретних заходів чи загроз, зазначених в окремих сферах безпеки. Наприклад, довгострокова програма «Повітна програма з попередження злочинності й громадського порядку та безпеки громадян Вроцлавського повіту на 2020–2024 роки», яка може бути оновлена й адаптована до потреб і змін законодавчих норм, що регулюють тему загальноприйнятої громадської безпеки [315; 316; 317].

На державному рівні під патронатом Міністерства сім'ї та соціальної політики діють програми щодо підтримки дітей, наприклад, «Małuch+», що підтримує розвиток установ із догляду за дітьми до 3 років – ясел, дитячих клубів і дитячих садків. Це програма раннього втручання, метою якої є підвищення територіальної доступності та фінансового забезпечення ясел, дитячих садків для всіх дітей, включаючи дітей з обмеженими можливостями і тих, хто потребує особливого догляду. Підставою для розроблення цієї програми є Закон Про догляд за дітьми до 3 років «O opiece nad dziećmi w wieku do lat 3» [318].

Медіацію в Польщі на відміну від Німеччини проводять лише за судовим рішенням. Лише сімейний суд може передати справу до медіації. Він може

діяти на прохання / «з ініціативи» потерпілої сторони та неповнолітнього або за посадою, але за згодою конфліктуючих осіб, висловленою добровільно, без тиску. Характерною особливістю є те, що учасники медіації мають право відкликати свою згоду на посередництво на будь-якій стадії провадження без будь-яких наслідків, тобто принцип добровільності застосовується на кожній стадії судового розгляду.

На підставі ст. 3а § 3 Закону від 26 жовтня 1982 р. «Про провадження у справах неповнолітніх» 18 травня 2001 року введено в дію Положення міністра юстиції «Про медіацію у справах неповнолітніх» (ROZPORZÑDZENIE MINISTRA SPRAWIEDLIWOŃCI z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich). Регламент установлює детальні правила та спосіб посередництва, зокрема: умови, яким повинні відповідати установи й особи, уповноважені на проведення медіаційного провадження; порядок реєстрації установ та уповноважених осіб проводити медіаційні процедури; метод навчання посередників; обсяг та умови надання файлів посередникам питання; форму та обсяг звіту про процес та результати процедури медіації [319].

Відповідно до параграфу 3.1 суд може передати справу з метою медіаційного провадження до установи, внесеної до відповідного списку, для виконання завдань у таких сферах: посередництво, реабілітація, навчальна консультація та психологічна допомога, психологічна діагностика, запобігання злочинності, захист свобод і прав людини, також у параграфі 10 зазначеного нормативного акта визначено, що медіаційну процедуру проводять неповнолітній, потерпілий та батьки чи опікуни неповнолітнього, а якщо потерпілий є неповнолітнім – його батьки чи опікун [319].

Наявний досвід показує, що неповнолітні, особливо на початку, погоджуються брати участь у посередництві, оскільки вважають, що це дозволить їм уникнути «покарання». Однак під час процедури медіації вони змінюють своє ставлення до справи та потерпілої сторони. Потерпілий перестає бути анонімним, до якого неповнолітній мав байдуже ставлення, він стає

особою, яка зазнала шкоди та страждань унаслідок його дій і потребує відповідного ставлення й поновлення емоційного, психологічного, матеріального стану, який мала до моменту вчинення делікту правопорушником. Сприймаючи позицію потерпілої сторони, правопорушник краще розуміє шкоду, якої завдав, і починає усвідомлювати тягар відповідальності за вчинені дії.

Розглянувши досвід Польської Республіки, ми побачили достатньо високий рівень розвитку системи саме ювенальної юстиції, де пріоритет у роботі з підлітками надають супроводженню, реабілітації та корекції з додержанням компромісу між захистом інтересів неповнолітнього (додержанням його прав і свобод), виховному впливу перед примусовими заходами та збереженню безпеки в суспільстві. Діяльність польського суду не обмежена лише судочинством та судовими рішеннями, до функцій сімейного суду належить також супроводження неповнолітнього порушника, що є значною перевагою над українським судочинством.

Отже, доходимо висновку, що найбільш ефективною, на нашу думку, є модель правосуддя щодо неповнолітніх, яка функціонує в Польщі. Перспективним напрямком попередження правопорушень у дитячому середовищі є запровадження в Україні польського досвіду, а саме введення до структурного підрозділу ювенальної превенції функції медіатора, який буде незалежною третьою стороною щодо вирішення конфліктів у закладах освіти, основне завдання якого полягатиме в професійній допомозі налагодженням комунікацій у дитячому середовищі.

Узагальнюючи вищевикладене, необхідно зазначити, що в таких країнах, як Сполучені Штати Америки, Німеччина та Польща, є скоординована система профілактики, яка має загальні тенденції, серед яких ключове місце займає превентивна система, спрямована на перевиховання неповнолітніх правопорушників. Взаємодія владних структур стосовно питань профілактики правопорушень у зазначених країнах побудована на місцевих рівнях та передбачає інформування, розроблення профілактичних заходів і програм, їх



запровадження, а також залучення до цієї роботи некомерційних та громадських організацій.

Ювенальна юстиція та ювенальна превенція як інституційні складові нашої держави спрямовані на виконання профілактичних функцій, проте необхідно зазначити, що превенція – це саме профілактика недопущення правопорушень чи злочинів, тобто на рівні ще їх «нескоєння» серед неповнолітніх, тоді як юстиція спрямована на перевиховання й запобігання правопорушенням та злочинам у подальшому.

Злочинність і деморалізація неповнолітніх – складна проблема, тісно пов'язана з іншими чинниками розвитку соціальних патологій, такими як безробіття, насильство й алкоголізм у сім'ї, наркоманія, агресія та булінг серед неповнолітніх, негативний вплив засобів масової інформації, відсутність альтернативних способів проведення вільного часу. Проте, на нашу думку, одним із важливих чинників, що впливають на кількість злочинів і правопорушень, скоєних неповнолітніми, є їх правова необізнаність.

З огляду на це виникає необхідність у виведенні саме системи ювенальної превенції на перший план, водночас принципову роль повинна відігравати взаємодія поліції з органами місцевого самоврядування, що передбачатиме не лише взаємний обмін інформацією про патогенні явища в дитячому середовищі, а й розроблення спільних процедур у конкретних ситуаціях, які базуються на існуючих правових положеннях та відповідних профілактичних заходах, що будуть спрямовані між іншим і на правову поінформованість підлітків, посилаючись та використовуючи в цьому разі прогресивні й позитивні розробки та надбання, які активно функціонують і використовуються у провідних країнах світу, як одні зі складових системи ювенальної юстиції, а також запровадження медіаційних процедур та дієвих профілактичних програм державного й місцевого значень, оскільки саме запровадження в Україні ювенальної юстиції разом із медіацією дасть можливість вивести систему профілактики на більш високий рівень та змінити підхід до неповнолітніх

правопорушників із покарання на виховання й зменшити кількість правопорушень і злочинів у дитячому середовищі.

### **3.2. Удосконалення законодавства, що регулює взаємодію органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі**

Злочинність серед неповнолітніх – це соціальна проблема, з якою стикається кожна країна, і залежно від ефективності ведення профілактичної роботи її рівень та соціальне почуття безпеки громадян у кожній країні різняться. В Україні функції щодо запобігання правопорушенням серед неповнолітніх на законодавчому рівні покладено на владні органи. Взаємодія органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування щодо запобігання правопорушенням серед неповнолітніх передбачає координацію їх дій із метою найбільш ефективного вирішення завдань, що стоять перед ними. Така координація здійснюється як на основі практичної діяльності, так і на підставі чинних нормативно-правових актів різних за юридичною силою та сферою дії. Проте сьогодні на законодавчому рівні в Україні не визначена система взаємодії органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції. Законодавством зазначені лише структури або гілки влади, на яких покладено профілактичну функцію, а процес взаємодії передбачено в загальному форматі.

Враховуючи той факт, що в зарубіжних країнах саме на регіональному рівні органи місцевого самоврядування разом із поліцією відіграють ключову роль у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, законодавчо встановлена процедура взаємодії владних структур має велике значення в проведенні профілактичної роботи.

Сучасне законодавство передбачає відповідну взаємодію між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Законом України «Про Національну поліцію» (ст. 5) передбачається, що взаємодія поліції з органами державної влади та органами місцевого самоврядування здійснюється «відповідно до закону та інших нормативно-правових актів», що є загальною

установкою. Більш детально визначається статтею 88 зазначеного Закону взаємодія між керівниками територіальних органів поліції та представниками органів місцевого самоврядування. А саме «керівники територіальних органів поліції повинні не менше ніж один раз на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівнях областей, районів, міст та сіл для налагодження ефективної співпраці між поліцією й органами місцевого самоврядування і населенням. На таких зустрічах обговорюють діяльність поліції, визначають поточні проблеми та обирають найефективніші способи їх вирішення. Керівники територіальних органів поліції з метою підвищення авторитету та довіри населення до поліції систематично інформують громадськість про стан правопорядку, заходи, яких вживають щодо попередження правопорушень» [58]. Інструкцією з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затвердженою Наказом Міністерства внутрішніх справ від 19.12.2017 року № 1044, передбачені основні напрями взаємодії підрозділу ювенальної превенції з іншими уповноваженими органами та підрозділами НПУ, органами державної влади й органами місцевого самоврядування, об'єднаними територіальними громадами, міжнародними та громадськими організаціями. [59]. Нормативним актом встановлено, що підрозділи ювенальної превенції взаємодіють з іншими уповноваженими органами та підрозділами НПУ, органами державної влади й органами місцевого самоврядування, об'єднаними територіальними громадами, міжнародними та громадськими організаціями за такими напрямами: профілактикою правопорушень у дитячому середовищі; протидією домашньому насильству й дитячій бездоглядності; забезпеченням прав та інтересів дітей; упровадженням кращих міжнародних методик і практик роботи з дітьми, які перебувають у конфлікті із законом, та дітьми, які потерпіли внаслідок протиправних діянь, зокрема, реалізацією спільних проєктів щодо профілактики правопорушень серед дітей; підвищенням професійного рівня, здобуття знань, набуття вмінь і навичок за допомогою участі в семінарах, тренінгах та інших практичних і теоретичних заходах. Така

взаємодія здійснюється на засадах партнерства і спрямована на задоволення потреб територіальних громад та виконання завдань, покладених на підрозділи ювенальної превенції, що є достатньо поверховою. У першому розділі ми навели пропозиції щодо внесення доповнень до пункту 4.1 Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, а саме відповідних принципів взаємодії підрозділів ювенальної превенції з владними органами та відповідними організаціями. На наш погляд, також необхідно законодавчо встановити відповідну процедуру (форми, методи й організаційні деталі) такої взаємодії з урахуванням прав, обов'язків та умов паритетності її учасників. Така конкретизація дасть підґрунтя для розроблення відповідних угод між представниками поліції та органами місцевого самоврядування на регіональному рівні.

На сьогодні в чинному законодавстві України не закріплена процедура проведення профілактики правопорушень у дитячому середовищі. Законодавчо встановлено лише деякі аспекти діяльності ювенальної юстиції. Ювенальна юстиція (лат. *juvenālis* – юнацький, лат. *Jūstitia* – правосуддя) – це правова система стосовно захисту прав дітей, що передбачає профілактику підліткової злочинності та соціально-психологічну реабілітацію неповнолітніх, які вчинили злочин або стали жертвами насилля, а також здійснює правосуддя у справах про правопорушення, скоєні неповнолітніми.

В Україні система ювенальної юстиції в сучасному форматі набула розвитку Указом Президента України від 24 травня 2011 року № 597/2011, яким схвалена Концепція розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні [318]. Проте, на жаль, відсутня цілісна законодавча система ювенальної юстиції, спрямована саме на її регламентацію. У країні діють лише опосередковані нормативно-правові акти.

Міжнародні:

- Концепція про права дитини [319];
- Мінімальні стандартні правила, що стосуються здійснення правосуддя щодо неповнолітніх («Пекінські правила») [320];

– Ер-Рядські керівні принципи – Керівні принципи Організації Об'єднаних Націй для запобігання злочинності серед неповнолітніх, прийняті й проголошені Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1990 року [188];

– Європейські правила щодо неповнолітніх правопорушників, які підлягають застосуванню санкцій чи заходів від 5 листопада 2008 року [321]. Права та обов'язки батьків у сфері ювенальної юстиції, зазначені в цьому документі, відображені також у рекомендаційному акті Комітету міністрів Ради Європи, адресованому країнам-учасникам (зокрема, й Україні).

Внутрішні:

1. Сімейний кодекс України (ст. 164) [168], Кримінальний кодекс України (розділ XV, загальна частина) [126], Кримінальний процесуальний кодекс України (глава 38) [127], Кримінально-виконавчий кодекс України (глава 21) [322].

2. Закони України: «Про освіту» від 05.09.2017 р. № 2145-VIII [6], «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24.01.1995 р. № 20/95-ВР[49], «Про Національну поліцію» [62] від 02.07.2015 р. № 580-VIII, «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 р. № 2402-III [1], «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» від 21.06.2001 р. № 2558-III [2], «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 р. № 2229-VIII [7], «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005 р. № 2342-IV [323], «Про судоустрій і статус суддів» (ст. 18) [324].

3. Укази Президента України: «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа» від 11.07.2005 р. № 1086/2005 [9], «Про концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх» від 24.05.2011 р. № 597/2011[325], «Про додаткові заходи із забезпечення гарантій реалізації прав та законних інтересів дітей» від 01.06.2013 р. № 312/2013 [326], «Про заходи щодо

забезпечення захисту прав і законних інтересів дітей» від 05.05.2008 р. № 411/2008 [327].

4. Постанови Кабінету Міністрів України: «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» від 24.09.2008 р. № 866 [328], «Про затвердження Типового положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей» від 28.01.2004 р. № 87 [329], «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі» від 22 серпня 2018 р. № 658 [330].

5. Накази відповідних міністерств та відомств: Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку складення досудової доповіді» від 27.01.2017 р. № 200/5 [331], Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту і Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї» від 07.09.2009 р. № 3131/386 [332].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 р. № 357 [14] в Україні створено Міжвідомчу координаційну раду з питань правосуддя щодо неповнолітніх (далі – Міжвідомча координаційна рада), що є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, створеним із метою запровадження міжінституційної платформи для системного обговорення та вирішення проблемних питань розвитку правосуддя щодо неповнолітніх, ухвалення узгоджених рішень, що відповідають інтересам дитини. До складу Міжвідомчої координаційної ради ввійшли представники Мін'юсту, Мінсоцполітики, МВС, Мінмолодьспорту, МОН, Національної поліції, Уповноважений Президента України з прав дитини, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, представники Генеральної прокуратури України, міжнародних та громадських організацій, діяльність яких

спрямована на захист прав дітей. Одним з основних завдань Міжвідомчої координаційної ради є сприяння забезпеченню координації дій органів виконавчої влади із забезпечення розвитку політик і практик, які відповідають міжнародним стандартам щодо забезпечення інтересів неповнолітніх, які вчинили кримінальне правопорушення, стали жертвами або свідками злочинів. Робочою групою, створеною в рамках діяльності Міжвідомчої координаційної ради, підготовлено проєкт Закону України «Про юстицію, дружню до дитини» [333]. У лютому 2020 року доопрацьований текст зазначеного проєкту Закону надіслано членам Міжвідомчої координаційної ради для повторного розгляду, за результатами якого було здійснено його комплексне доопрацювання. Для належного забезпечення запропонованих у проєкті Закону України «Про юстицію, дружню до дитини» змін водночас підготовлено проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо юстиції, дружньої до дитини» [334]. У червні 2021 року проєкт Закону України «Про юстицію, дружню до дитини» був направлений до Верховної Ради України, а в жовтні 2021 р. – включений до порядку денного. Проєктами законів пропонується передбачити нові поняття й терміни в законодавстві; принципи юстиції, дружньої до дитини; положення про поводження з дітьми, які вчинили правопорушення і потрапили до системи правосуддя, а також із дітьми, які є потерпілими або свідками і потребують застосування заходів соціальної реабілітації; положення про альтернативні кримінальному провадженню та судовому розгляду можливості реагування на правопорушення дітей, зокрема, з проведенням процедури відновного примирення (медіації) або без неї, із застосуванням одного чи кількох інших позасудових заходів, спрямованих на соціальну реабілітацію дитини й запобігання повторному вчиненню нею правопорушень.

Крім того, Наказом Міністерства юстиції України, Генерального прокурора України від 21.01.2019 р. № 172/5/10 (зі змінами) затверджено Порядок реалізації пілотного проєкту «Програма відновлення для

неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні кримінального правопорушення» [335]. Зазначений проєкт ґрунтується на відновних підходах до кримінальних проваджень про кримінальні проступки та нетяжкі злочини, вчинені неповнолітніми, і передбачає скоординовану організацію ефективної комунікації між такими неповнолітніми й потерпілими від учинених ними кримінальних правопорушень із метою забезпечення відшкодування заподіяної шкоди, максимально раннього виведення неповнолітніх правопорушників із кримінального процесу з обов'язковим ужиттям узгоджених заходів для їх ресоціалізації та запобігання повторним кримінальним правопорушенням.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1027-р затверджена Національна стратегія реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року, спрямована на вдосконалення механізмів ювенальної юстиції на засадах забезпечення прав дітей за допомогою виконання програм профілактики правопорушень у дитячому середовищі, здійснення ефективних заходів соціальної адаптації та реабілітації неповнолітніх, які перебувають у конфлікті із законом. Основними завданнями та напрямками реалізації Стратегії визначені профілактика правопорушень серед дітей та захист прав неповнолітніх, що притягуються до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень [336]. У документі також визначені відповідні недоліки проведення профілактики правопорушень серед дітей, надані рекомендації відносно покращання проведення превентивної роботи та запропоновані шляхи вдосконалення системи судочинства у частині притягнення неповнолітніх до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень.

Проаналізувавши результати звітів та інформаційні дані про стан виконання Стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року, ми дійшли висновку, що запроваджені заходи щодо профілактики правопорушень мають ознаки формалізму та низький рівень результативності. Ураховуючи статистичні дані, показник адміністративних правопорушень у дитячому середовищі збільшився за 5 років (2016–2020 рр.) на 31 %, що є



показником недостатньої превентивної роботи (2016 р. – 11 896 неповнолітніх, 2017 р. – 12 986, 2018 р. – 11 977, 2019 р. – 12 495, 2020 р. – 17 305 неповнолітніх) [59]. Така статистика свідчить про неефективність роботи ювенальної превенції в наявному форматі.

Проведений у роботі аналіз даних щодо ситуації з правопорушеннями в дитячому середовищі свідчить, що традиційні методи профілактики також не дають бажаних результатів. На сьогодні ми маємо випадки, коли поліція, органи місцевого самоврядування працюють незалежно й за власними правилами, тому стають нагальними запровадження відповідних координаторів, які забезпечуватимуть стійкість та ефективність таким партнерським відносинам, а також укладання Меморандуму про взаємодію між територіальними органами Національної поліції України та органом місцевого самоврядування щодо питань запобігання правопорушенням у дитячому середовищі.

Т. І. Шинкаренко визначає меморандум (від лат. memorandum – те, що потрібно пам'ятати) як вид дипломатичного листування або самостійний документ. Характерною рисою меморандуму науковець вважає детальне викладення фактичною або юридичною стороною того чи іншого питання, яке інколи супроводжують короткою пояснювальною нотою. Меморандум взаєморозуміння – дво- або багатостороння міжнародна угода, що може бути укладена з широкого кола питань: політичних, фінансових, торгівельних, оборонних та ін. Зазвичай зазначена форма міжнародного договору не передбачає ратифікації та реєстрації в ООН чи повідомлення про неї в ЗМІ. Меморандум взаєморозуміння за згодою сторін можна доповнювати й іншими статтями (набуває чинності відразу з моменту підписання) [337].

Проте сьогодні меморандум використовують не лише в міжнародному праві, а й як юридичний документ на території країни. Тематика може бути різною, наприклад:

– меморандум про взаєморозуміння – це угода, в якій майбутні контрагенти висловлюють бажання співпрацювати. Цей документ часто використовують у сфері міжнародних відносин;

– меморандум про конфіденційність – документ, який попереджає осіб, які знайомляться з документацією, про конфіденційність наявної в ній інформації. Документ може гарантувати нерозголошення інформації, містити заборону копіювання інформації, вимогу про повернення документації за певних обставин та інше;

– меморандум про наміри – зазвичай документ, що не має юридичної сили, який передуює укладанню контракту. Його складають перед М&А-угодами, інвестуванням. Документ закріплює досягнуті на переговорах домовленості;

– інвестиційний меморандум – документ, у якому стисло описано привабливість проекту, охарактеризованого як ефективний та прийнятний для фінансування.

На противагу зарубіжним країнам, де структура меморандуму зазвичай суворо визначена (наприклад, США), в українській юридичній практиці консенсусу стосовно цього питання поки що не досягнуто. Навіть під час складання меморандумів органами державної влади відсутня однакова структура: Меморандум про взаєморозуміння та співробітництво між Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Міністерством природних ресурсів Канади 28.02.1999 р. [338], Меморандум про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері централізованого постачання теплової енергії та постачання гарячої води [339]. З огляду на цей факт автор запропонував модель Меморандуму про взаємодію між територіальними органами Національної поліції України та органом місцевого самоврядування щодо питань запобігання правопорушенням у дитячому середовищі у форматі, викладеному в додатку А. Розроблення та впровадження зазначеного меморандуму полягають у документальному

закріпленні порядку взаємодії владних структур у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі й виведенні на більш високий рівень співпраці ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування щодо вирішення цих питань. Ураховуючи те, що державний устрій залежить від обсягу та розподілу повноважень, виділяють три рівні: загальнодержавний, регіональний і місцевий. Таку саму градацію можна застосувати й до взаємодії ювенальної превенції, органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх. Необхідність визначення рівня взаємодії обумовлюється законодавчо. У Законі України «Про Національну поліцію» зазначено таке: «систему органів поліції складають центральні та територіальні органи, причому останні створюються як юридичні особи публічного права... в районах, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах та як міжрегіональні...».

Доцільність запровадження Меморандуму на регіональному рівні впливає з того, що, по-перше, передбачає вивчення завдань та проблем регіонального рівня в повному обсязі, по-друге, кадровий потенціал регіону має більш високий професійний рівень, ніж на рівнях районів і громад.

Меморандум, який ми запропонували, повинен складатися з таких пунктів: форми взаємодії, мети та завдань взаємодії, принципів, на яких побудована взаємодія, напрямів взаємодії; прав сторін і прикінцевих положень.

Виходячи з того, що одним із завдань Національної поліції України та органів місцевого самоврядування є профілактика правопорушень, мета Меморандуму повинна бути визначена як «забезпечення ефективної взаємодії Сторін щодо виведення питання запобігання правопорушенням серед дітей регіону на більш високий рівень та забезпечення зниження рівня злочинності в дитячому середовищі». Діяльність сторін передбачена лише в правовому полі, що відповідає Закону України «Про Національну поліцію» [58] та Закону України «Про місцеве самоврядування України» [69].

Визначаючи форми взаємодії владних структур, необхідно зазначити, що в законодавстві відсутня їх регламентація. Тому для Меморандуму за основу

були взяті форми взаємодії, які ми запропонували в розділі 2: розроблення спільних планів; організація спільних нарад, засідань круглих столів; сумісне розроблення пропозицій (рекомендацій); обмін інформацією, а також доповнення таким пунктом, як «проведення консультацій та вирішення нагальних питань, що виникають у процесі взаємодії». На нашу думку, не потрібно обмежувати форми взаємодії лише запропонованими. У процесі роботи кожна зі Сторін може внести власні пропозиції щодо формату роботи. З огляду на це ми внесли відповідний пункт стосовно розширення формату співпраці, а саме «інші форми співробітництва, узгоджені Сторонами».

Важливим елементом Меморандуму є принципи, на яких ґрунтується взаємодія владних структур. Це пояснюється тим, що діяльність Національної поліції та органів місцевого самоврядування базується на відповідних принципах, визначених у Розділі II Закону України «Про Національну поліцію» та статтею 4 Закону України «Про місцеве самоврядування України». Крім загальних принципів, поширених на всю систему права, основних положень та ідей, що визначають її особливості й закономірності розвитку, які входять до Меморандуму (принцип верховенства права, принцип законності, принцип демократизму, принцип рівноправності, принцип гласності та інформованості) та не потребують додаткових пояснень, вважаємо за доцільне включити також спеціальні.

Така необхідність випливає зі специфічності питання взаємодії, а саме питань запобігання дитячій злочинності. На наш погляд, необхідність включення таких принципів, як єдності цілей та завдань, науковості, взаємної відповідальності, безперервності та пріоритетності інтересів дітей, є безперечною.

Принцип науковості означає використання наукових розробок та досліджень як вітчизняних, так і зарубіжних науковців із метою виявлення природи, причин виникнення протиправних учинків у дитячому середовищі та грамотного їх попередження. Принцип взаємної відповідальності – установлення для всіх представників взаємодії власної й загальної

відповідальності за ухвалені рішення та одержаний результат. Принцип безперервності означає, що процес взаємодії владних структур повинен запроваджуватися на постійній основі як погодження дій, так і виконання затверджених заходів упродовж тривалого часу. Постійність взаємодії обумовлюється тим, що профілактика злочинності не є тимчасовим явищем, зважаючи на це, проблема злочинності серед неповнолітніх потребує вжиття планомірних та постійних заходів щодо її мінімізації.

Визначений перелік є важливим із погляду досягнення максимально ефективного результату. Проте найбільш значущим, на нашу думку, є принцип пріоритетності інтересів дітей. Він означає, що результат ухвалених рішень повинен бути в будь-якому випадку на користь дитини, що відповідає принципу, закріпленому як у національному законодавстві, так і в міжнародних актах [1; 7; 12].

Основні завдання Сторін розроблені на основі мети та спрямовані на зменшення рівня дитячої злочинності. Вважаємо, що найбільш актуальними завданнями є такі: забезпечення координації дій на регіональному рівні щодо впровадження відповідних заходів стосовно питань запобігання правопорушенням серед дітей; вироблення стратегічних рішень із запобігання правопорушенням у дитячому середовищі; визначення шляхів, механізмів та способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації запроваджених заходів; надання пропозицій та рекомендацій щодо запровадження програм регіонального й місцевого значень до відповідного органу місцевого самоврядування; визначення методів взаємодії з різними підрозділами НПУ, органами державної влади та місцевого самоврядування з питань забезпечення прав та законних інтересів дітей, що в більшості відповідають Типовому положенню про службу у справах дітей обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.2007 р. № 1068, Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції

Національної поліції України, ст. 22 Закону України «Про Національну поліцію».

Наступний, не менш значущий, пункт документа – це напрями взаємодії, наведені 6 пунктами: забезпечення прав та інтересів дітей; проведення аналізу статистичних даних стосовно правопорушень, скоєних на регіональному рівні дітьми, та виявлення причин; вивчення результатів діяльності служб у справах дітей, управлінь освіти і науки відповідних рад, підрозділів ювенальної превенції з метою вироблення ефективних рішень та надання відповідних пропозицій, що мають на меті зменшення кількості правопорушень у дитячому середовищі; моніторинг виконання органами місцевого самоврядування та ювенальної превенції регіональних програм щодо запобігання правопорушенням серед дітей; участь у підготовці регіональних цільових програм (соціально-економічного розвитку регіону) та спеціалізованих програм, спрямованих на запобігання правопорушенням у дитячому середовищі та соціальний захист дітей, або програм економічного розвитку регіону в частині запобігання правопорушенням; висвітлення (зокрема, й через засоби масової інформації) інформації щодо стану злочинності в дитячому середовищі та заходи, запроваджені для зменшення їх кількості.

Зазначені напрями розроблені на підставі Розділу VI Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, п. 16 ст. 43 Закону України «Про місцеве самоврядування України» та Розділу 2 Примірного положення про службу у справах дітей, затвердженого Наказом Міністерства соціальної політики України від 16 вересня 2021 року № 518. Крім того, напрям взаємодії 4.6 висвітлення інформації... регулюється Законом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації».

На підставі вищевикладеного можна констатувати, що меморандум за своєю юридичною суттю є певною формою угоди, що укладається між сторонами на добровільній основі з фіксацією волі сторін, які беруть участь у цих відносинах. Зважаючи на відсутність імперативності в положеннях

документів та їх призначення, можна зазначити те, що меморандум є однією з форм договірної регулювання відносин.

Щодо поняття форм договірної регулювання відносин, ми їх розуміємо як спосіб установлення соціального зв'язку, що ґрунтується на ініціативі сторін, їх внутрішньому переконанні, представлений у вигляді узгодженої програми поведінки, спрямований на досягнення результату, визначеного сторонами [340, с. 121]. У меморандумі розкриваються зміст, ознаки, а саме: 1) наявність ініціативи сторін; 2) внутрішнє переконання щодо необхідності встановлення та підтримання відносин; 3) встановлення сторонами програми поведінки, спрямованої на досягнення результату, визначеного сторонами.

Ураховуючи наведені ознаки форм урегулювання певних відносин під час аналізування змісту меморандуму, можна дійти висновку, що, оскільки меморандумом є форма врегулювання договірних відносин, йому характерні ті ознаки, які у вітчизняному законодавстві властиві такому поняттю, як «Договір», фундаментальною ознакою якого є його свобода, що відповідно до частини першої статті 627 Цивільного кодексу України передбачає визначення умов договору на власний розсуд з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості. Визначаючи умови узгодження сторонами форми домовленості, сторони мають право на власний розсуд визначати взаємні права, обов'язки та інші положення, що вважають за доцільне включити до угоди з метою досягнення спільної мети.

З огляду на це в рекомендаційному форматі ми пропонуємо органам влади додержуватися таких принципів, а саме: виключити відомчість та спрямувати зусилля на реалізацію більш стратегічних підходів; зрозуміти, що підвищення рівня безпеки – це комплексний процес, який повинен базуватися на узгоджених діях усіх задіяних у ньому органів; залучити до роботи органу механізми аудиту та оцінювання результативності діяльності; стимулювати реальний обмін інформацією між відомствами з метою оптимального використання наявних ресурсів; уникати короткострокових підходів та

запроваджувати перспективні заходи, спрямовані на попередження проблем замість реагування на їх наслідки.

Зазначена стратегія повинна сформулювати дієвий підхід до питання профілактики правопорушень у дитячому середовищі та підвищити рівень безпеки в суспільстві. Відповідальність за формування нормативно-правової бази та забезпечення державних заходів достатнім фінансуванням повинна бути покладена на центральні органи влади, проте проблема правопорушень у дитячому середовищі найбільш гостро відчувається на місцях. Зважаючи на це, саме органи місцевого самоврядування й територіальні органи Національної поліції у форматі ефективної взаємодії на підставі меморандуму, забезпечуючи комплексний підхід, мають можливість найбільш ефективно вирішити проблему підліткової злочинності.

Органи місцевого самоврядування та представники Національної поліції також відіграють ключову роль у формуванні спрямованостей загалом у спектрі галузей: політика соціального забезпечення та підтримка сімей, спрямована на сприяння батькам у виконанні їх обов'язків; сфера освіти (запровадження освітніх програм, спрямованих на попередження правопорушень та булінгу); організація культурно-масових заходів та дозвілля підлітків; сфера охорони здоров'я (запобігання домашньому насиллю та пропаганда здорового способу життя) тощо. Враховуючи зарубіжний досвід та Стратегію нашої країни стосовно профілактики правопорушень у дитячому середовищі, на наш погляд, її ефективність залежить від низки факторів. По-перше, це оптимізація взаємодії владних структур, які безпосередньо задіяні у вирішенні цього питання, по-друге, це запровадження на одному рівні як заходів превенції, так і тих, які спрямовані на профілактику повторних правопорушень.

Також необхідно зазначити, що Верховна Рада України 16 листопада 2021 року ухвалила Закон України «Про медіацію», впровадження якого також дає громадянам можливість урегулювання конфліктних ситуацій у позасудовий спосіб, значно завантаживши при цьому судову систему [342]. Згаданий вище нормативно-правовий акт уособлює в собі міжнародний досвід провідних країн



світу, в яких практика врегулювання конфліктів за допомогою медіації є надзвичайно поширеною. Правничий простір нараховує значну кількість випадків, у яких для вирішення конфліктних ситуацій доцільно було б застосовувати медіаційні заходи, проте в межах дослідження такого феномену, як профілактика правопорушень у дитячому середовищі, варто зосередити увагу на впровадженні інституту медіації в діяльність органів ювенальної превенції Національної поліції України.

На підставі зазначеного законодавчого акта та з метою виведення профілактичної роботи на більш високий рівень ми вбачаємо за необхідне введення процедури медіації до функціонала працівників ювенальної превенції. Медіація зарекомендувала себе як дієвий профілактичний захід, спрямований на попередження подальших правопорушень у дитячому середовищі. Вирішення конфліктних ситуацій у закладах освіти за участі ювенального поліцейського-медіатора за допомогою переговорів винної й потерпілої сторін та батьків неповнолітніх є значним кроком у покращанні емоційного клімату в дитячому середовищі. З огляду на це пропонуємо внести доповнення до завдань та обов'язків працівників ювенальної превенції, додавши до п. 1 «Основні завдання підрозділів ювенальної превенції» розділу II «Основні завдання і повноваження підрозділів ювенальної превенції» Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України новий абзац згідно із Законом України від 16 листопада 2021 року № 1875-IX «Про медіацію» [342], що обумовлює необхідність створення такої системи профілактики, яка була б спрямована, по-перше, на запобігання правопорушенням у дитячому середовищі (ювенальна превенція) і, по-друге, на профілактику повторних правопорушень та злочинів серед неповнолітніх, які вже мають проблеми із законом, та яка б включала досудове реагування щодо справ неповнолітніх із запровадженням інституту медіації й техніки ювенальної юстиції. Такий «симбіоз» ювенальної превенції та ювенальної юстиції сприятиме системному вирішенню проблеми злочинності в дитячому середовищі.

### Висновки до розділу 3

Дослідження шляхів удосконалення взаємодії органів ювенальної превенції та органів державної влади, органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх, а також проведення профілактичної роботи у відповідних зарубіжних країнах дало можливість сформулювати такі висновки:

1. Проаналізовано досвід таких країн, як Сполучені Штати Америки, Німеччина, Польща, в контексті питань превентивної діяльності в дитячому середовищі на основі авторської моделі аналізу, що передбачала поетапне дослідження таких ключових аспектів, як: органи, що реалізують політику держави стосовно захисту дітей та ведення превентивних заходів; нормативно-правова база країни, що регламентує проведення превентивних заходів; проекти та програми різного рівня, спрямовані на профілактику правопорушень у дитячому середовищі, та їх результативність; перспективи запровадження в Україні; розвиток інституту медіації в країні.

2. Вивчений зарубіжний досвід щодо взаємодії відповідних органів під час проведення профілактики правопорушень у дитячому середовищі засвідчив домінування системи профілактики повторних правопорушень у країнах США, Польща та Німеччина та відсутність самостійного напрямку ювенальної превенції. Установлено, що превентивною роботою в дитячому середовищі займаються працівники загальних відділів профілактики правопорушень, а взаємодія між представниками владних структур та поліції здійснюється на рівні навчальних закладів і впровадження профілактичних програм місцевого рівня. Пріоритетність у зазначених країнах надається системі «ювенальної юстиції» (США, Польща, Німеччина) та «ювенальної пробації» (Польща), інституту медіації. Проведений аналіз дає підстави стверджувати про необхідність розвитку в нашій країні інституту медіації та системи ювенальної юстиції / пробації на рівні ювенальної превенції.

3. Установлено, що під час розроблення та запровадження механізму системи ювенальної юстиції з використанням інституту медіації, яка повинна

стати рівноцінною ювенальній превенції, доцільно використовувати позитивний досвід США, Польщі, Німеччини. Проте найбільш ефективною визначається модель правосуддя щодо неповнолітніх, яка функціонує в Польщі, а саме введення до структурного підрозділу ювенальної превенції України функції медіатора, основним завданням якого буде професійна допомога щодо налагодження комунікацій у дитячому середовищі.

4. Взаємодія владних структур із питань профілактики правопорушень у країнах США, Польщі та Німеччини побудована на місцевих рівнях та передбачає інформування, розроблення профілактичних заходів і програм, їх запровадження, а також залучення до цієї роботи некомерційних та громадських організацій, що взагалі відповідає діяльності проведення превентивної діяльності серед неповнолітніх України. Проте необхідність активізувати роботу щодо запобігання правопорушенням у дитячому середовищі саме на рівні громад є безперечною.

5. Доведено необхідність розвитку в Україні таких напрямків, як «ювенальна юстиція» та «ювенальна превенція» в рівноцінному форматі, аргументуючи це тим, що зазначені напрямки профілактики мають різні спрямованості, а їх запровадження в рівнозначному форматі матиме найбільшу ефективність щодо профілактики правопорушень у дитячому середовищі.

6. Розроблено модель Меморандуму про взаємодію між територіальними органами Національної поліції України та органом місцевого самоврядування щодо питань запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, запровадження якого полягає в документальному закріпленні основ взаємодії владних структур у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі та виведенні на більш високий рівень співпраці ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування стосовно вирішення питань профілактики.

7. Досліджено розвиток системи ювенальної юстиції в нашій країні сучасного формату та проекти нормативно-правового характеру, що регламентують суть діяльності системи ювенальної юстиції.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання – визначення сутності й удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції, структурного підрозділу Національної поліції України у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Під взаємодією органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі запропоновано розуміти управлінську взаємодію відповідних владних структур, що мають єдину мету, спільність інтересів, кожна зі сторін яких наділена відповідними повноваженнями, а їх загальна діяльність проводиться лише в правовому полі та базується на відповідних принципах.

Інтерпретоване визначення принципів взаємодії владних структур у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх, як «основоположні засади, на яких базується характер взаємодії владних структур та формується система здійснення превентивної діяльності в дитячому середовищі» та визначені найбільш важливі, на наш погляд, досягнення максимально значущого результату, принципи: верховенства права, законності (детальна правова регламентація взаємодії), єдності цілей та завдань, науковості, гласності та інформованості, демократизму, рівноправності, взаємної відповідальності, безперервності й пріоритетності інтересів.

Обґрунтовано необхідність внесення доповнень до Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України за № 1044 від 19.12.2017, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України за № 686/32138 від 07 червня 2018 р., стосовно принципів взаємодії підрозділів

ювенальної превенції з владними органами та відповідними організаціями, доповнивши розділ VI Інструкції пунктом 3 та виклавши його в наступній редакції: «взаємодія підрозділів ювенальної превенції з органами й підрозділами поліції, органами державної влади, міжнародними і громадськими організаціями, органами місцевого самоврядування та об'єднаними територіальними громадами базується на таких принципах: верховенства права, законності, єдності цілей та завдань, науковості, гласності та інформованості, демократизму, рівноправності, взаємної відповідальності, пріоритетності інтересів дітей, безперервності.

Окреслено форми взаємодії, такі як розроблення й реалізація спільних планів, окремих заходів; розроблення пропозицій (рекомендацій); організація спільних нарад, засідань круглих столів; проведення консультацій та вирішення нагальних питань, що виникають у процесі взаємодії; обмін інформацією.

Сформульовано мету взаємодії органів місцевого самоврядування та ювенальної превенції у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, яка передбачає організацію й проведення профілактичної роботи, що приводить до зниження злочинних проявів серед дітей та ґрунтується на забезпеченні захисту прав, свобод і законних інтересів дитини.

Доведено, що для досягнення зазначеної мети в роботу владних структур необхідно впроваджувати відповідний системний підхід: урахувати, що зменшення рівня правопорушень у дитячому середовищі – це процес комплексний, який потребує узгоджених дій різних органів та структур; практикувати уникнення розгалуженої системи; стимулювати ефективний обмін інформацією між відомствами з метою оптимального використання всіх ресурсів; запроваджувати лише заходи, що мають перспективу, та уникати тих, які спрямовані на тимчасовий ефект; включати в програми економічного розвитку регіону заходи, спрямовані на профілактику правопорушень у дитячому середовищі, з дієвим механізмом фінансування, аудиту та оцінювання результатів.

Обґрунтовано позицію щодо необхідності виведення професійності працівників ювенальної превенції на більш високий рівень та зміни кваліфікаційних вимог стосовно призначення їх на посаду.

На підставі аналізування законодавчої бази доведено проблему щодо відсутності законодавчого сформованого базису, що регламентує порядок взаємодії органів місцевого самоврядування та Національної поліції, оскільки в нормативно-правових документах наявні лише загальні аспекти їх спільної діяльності.

Під поняттям правового механізму регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування та підрозділу ювенальної превенції Національної поліції запропоновано розуміти систему юридичних засобів, завдяки яким досягаються впорядкованість та правове підґрунтя управлінських відносин, що виникають у процесі спільної діяльності владних структур, спрямованих на профілактику правопорушень серед неповнолітніх.

Визначені найбільш доцільні методи для взаємодії владних органів у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі з обґрунтуванням того, що саме ці організаційні методи: планування, прогнозування, погодження актів і рішень, контролю й інформаційного забезпечення з елементами соціально-психологічних методів, є найбільш ефективними під час взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування.

Визначено три рівні взаємодії органів місцевого самоврядування з Національною поліцією: загальнодержавний, регіональний та місцевий (локальний), з градацією на найбільш ефективну взаємодію саме на регіональному рівні. З метою виведення взаємодії між владними структурами на більш високий рівень ми запропонували модель Меморандуму про взаємодію між територіальними органами Національної поліції України та органом місцевого самоврядування щодо питань запобігання правопорушенням у дитячому середовищі з подальшим доведенням того, що

розроблення й упровадження зазначеного меморандуму полягають у документальному закріпленні порядку взаємодії владних структур у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі та виведенні на більш високий рівень співпраці ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування щодо вирішення цих питань.

Запропоновано проєкт Меморандуму про взаємодію між територіальними органами Національної поліції України та органом місцевого самоврядування щодо питань запобігання правопорушенням у дитячому середовищі. З огляду на відсутність в українській юридичній практиці єдиної структури Меморандуму вважаємо, що в проєкті Меморандуму, який складається з восьми розділів: 1. Форми реалізації; 2. Основні положення; 3. Основні завдання; 4. Напрями взаємодії; 5. Права сторін; 6. Прикінцеві положення; 7. Інші умови; 8. Підписи сторін, повною мірою відображений спектр необхідних умов, спрямованих на налагодження ефективної взаємодії владних структур щодо питання запобігання правопорушенням у дитячому середовищі. Оскільки одним із завдань Національної поліції України та органів місцевого самоврядування є профілактика правопорушень, а мету Меморандуму визначено саме як «забезпечення ефективної взаємодії Сторін щодо виведення питання запобігання правопорушенням серед дітей регіону на більш високий рівень та забезпечення зниження рівня злочинності в дитячому середовищі», діяльність сторін передбачена лише в правовому полі, що відповідає Закону України «Про Національну поліцію» та Закону України «Про місцеве самоврядування України». Також визначено, що іншою необхідною умовою ефективної взаємодії владних структур є співпраця на основі загальних та спеціальних принципів, передбачених документом.

На підставі аналізу зарубіжного досвіду здійснення взаємодії поліції та владних структур у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі виокремлено, що акцент такої взаємодії здійснюється переважно саме на рівні місцевих громад, а відповідальність за рівень злочинності

покладається на органи місцевого самоврядування та місцеві відділи поліції, взаємодія між якими здійснюється на рівні навчальних закладів та впровадження профілактичних програм місцевого рівня із зазначенням, що ефективність превентивної діяльності залежить від належної взаємодії владних структур, яка також повинна базуватися виключно на паритетності сторін. Визначено доцільність запровадження в Україні профілактичних програм різних рівнів (на прикладі США та Німеччини).

Установлено на підставі проведеного моніторингу зарубіжної практики відмінність у проведенні профілактики правопорушень серед дітей і наявність інституту медіації та ювенальної юстиції / пробації, визначено, що саме ці надбання повинні бути враховані в Україні, а саме: медіаційні процеси та запровадження інституту медіації на рівні ювенальної превенції. Обґрунтовано необхідність уведення до структурного підрозділу ювенальної превенції функції медіатора, основним завданням якого буде професійна допомога налагодженням комунікацій у дитячому середовищі, а також установлено, що подальшого розвитку потребує система ювенальної юстиції, яка в Україні перебуває на початковому рівні, й унаслідок цього виникає нагальна потреба в ухваленні Закону України «Про юстицію, дружню до дитини», проєкт якого був направлений до Верховної Ради України, а в жовтні 2021 р. – включений до порядку денного.

Доведено необхідність розвитку в Україні таких напрямків, як «ювенальна юстиція / пробація» та «ювенальна превенція», в рівноцінному форматі з аргументацією того, що саме ці напрямки профілактики мають різну цільову спрямованість, а їх запровадження в рівнозначному форматі матиме найбільшу ефективність у процесі профілактики правопорушень саме в дитячому середовищі.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>.
2. Про соціальну роботу з дітьми та молоддю : Закон України від 21.06.2001 р. № 2558-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2558-14#Text>.
3. Національна програма «Діти України» : Указ Президента від 18.01.1996 р. № 63/96 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/63/96#Text>.
4. Державна програма подолання дитячої безпритульності і бездоглядності на 2006–2010 роки : Постанова КМУ від 11.05.2006 р. № 623. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/623-2006-%D0%BF#Text>.
5. Національна стратегія профілактики соціального сирітства на період до 2020 року: Указ Президента України від 22.10.2012 р. № 609/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/609/2012#Text>.
6. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>.
7. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 р. № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>.
8. Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 р. № 526-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-%D1%80#n23>.
9. Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа : Указ Президента України від 12.01.2018 р. № 5/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2018#Text>.
10. Європейська конвенція про здійснення прав дітей : вебсайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_135#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_135#Text).

11. Про ратифікацію Європейської конвенції про усиновлення дітей (переглянутої) : Закон України від 15.02.2011 р. № 3017-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3017-17#Text>.
12. Керівні принципи ООН з попередження злочинності серед неповнолітніх (PJD, 1990) : вебсайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_861#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_861#Text).
13. Конвенція про права дитини (20 листопада 1989 року) : вебсайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text).
14. Про утворення Міжвідомчої координаційної ради з питань правосуддя щодо неповнолітніх : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 р. № 357. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357-2017-%D0%BF#Text>.
15. Бурбика В. О. Адміністративно-правові засади взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 251 с.
16. Дудченко В. В. Діяльність владних структур у питаннях профілактики правопорушень у дитячому середовищі. *Юридичний вісник* 2020. № 1. С. 306–311.
17. Бандурка О. М. Поліція в Україні: Історико-правове дослідження (початок VIII ст. – 1917 р. : монографія. Харків : Золота миля, 2012. 616 с.
18. Бандурка О. М. Становлення та розвиток міліції України (1921–1930 роки): історико-правове дослідження : монографія. Харків : Золота миля, 2015. 492 с.
19. Бандурка О. М. Міліція в Україні в період посилення тоталітарного режиму (1931–1941 рр.) : історико-правове дослідження : монографія. Харків : Золота миля, 2020. 443 с.
20. Михайленко П. П., Кондратьєв Я. Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах : навч. посіб. : у 3 т. Київ : Генеза, 1997. Т. 1 : (1917–1925). 499 с.

21. Михайленко П. П., Кондратьев Я. Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах : навч. посіб. : у 3 т. Київ : Генеза, 1997. Т. 2 : (1926–1945). 407 с.
22. Брянцев А. А. Воспоминания. Статьи. Выступления. Дневники. Письма. Москва : МВД, 1979. 74 с.
23. Про дитячу соціальну інспекцію (Положення) : декрет СНК від 23.09.1921 № 16 СУ РСФСР. 1921. 227 с.
24. Про боротьбу з дитячою безпритульністю та правопорушеннями : Наказ НКВС РРФСР від 06.12.1922 р. № 574.
25. Про ліквідацію дитячої безпритульності та бездоглядності : Постанова РНК СРСР та ЦК ВКП(б) від 31.05.1935. *Вісті ЦВК Союзу РСР-ВЦВК* від 1/VI 1935 р. № 127.
26. Про затвердження Інструкції «Про роботу дитячих кімнат» : Наказ НКВС СРСР від 1941 р. № 312.
27. Про влаштування дітей, які залишилися без батьків : Постанова РНК СРСР від 23.06.1942 р.
28. Про штати дитячих кімнат : Директива НКВС СРСР № 403 від 22.09.1942 р.
29. Про затвердження Інструкції про роботу органів міліції з ліквідації дитячої безпритульності і бездоглядності : Наказ МВС СРСР від 31.12.1953 р. № 265.
30. Гуковская Н. И. Предупреждение правонарушений и охрана прав несовершеннолетних. *Известия Советов народных депутатов СССР*, 1977. 567 с.
31. Аванесов Г. А. Криминология и социальная профилактика : учебник для Акад. МВД СССР. Москва : МВД, 1980. 526 с.
32. Игошев К. Е. Опыт социально-психологического анализа личности несовершеннолетних правонарушителей : учеб. пособие. Москва : Высшая школа, 1967. 80 с.

33. Каневский Л. Л. Расследование и профилактика преступлений несовершеннолетних. Москва : Юридическая литература, 1982. 111 с.
34. Указ Президії Верховної Ради СРСР від 15 лютого 1977 року «Про основні обов'язки та права інспекцій у справах неповнолітніх, приймачів-розподільників для неповнолітніх та спеціальних навчально-виховних установ з попередження бездоглядності та правопорушень неповнолітніх» : *Відомості Верховної Ради СРСР*. 1977. № 8. 138 с.
35. О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел по предотвращению правонарушений среди несовершеннолетних : Приказ МВД СССР от 18 августа 1988 года. Москва, 1988. № 180. 107 с.
36. Оржеховська В. М. Профілактика правопорушень серед неповнолітніх : навч.-метод. посіб. Київ : ВіАн, 1996. 352 с.
37. Бандурка О. Системний аналіз щодо механізму протидії злочинності. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2014. № 8. С. 6–12.
38. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Протидія злочинності та профілактика злочинів : монографія. Харків : ХНУВС, 2011. 308 с.
39. Кальченко Т. Л. Реформування кримінально-виконавчої системи відповідно до міжнародних пенітенціарних стандартів. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 5. С. 138–141.
40. Бандурка І. Протидія злочинам неповнолітніх як форма кримінально-правового захисту прав дітей. *Форум права*. 2014. № 1. С. 19–23 URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/187223846.pdf>.
41. Корольчук В. В. Актуальні проблеми запобігання злочинам неповнолітніх. *Науковий вісник Нац. акад. внутр. справ*. 2013. № 1. С. 176–182.
42. Про створення кримінальної міліції у справах неповнолітніх : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.1995 р. № 502. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502-95-%D0%BF#Text>.
43. Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 8 липня 1995 р. № 502 : Постанова КМУ від 08.08.2007 р. № 1015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1015-2007-%D0%BF#Text>.

44. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1995. № 6. 35 с.

45. Про створення кримінальної міліції у справах дітей : Постанова КМУ від 08.07.1995 р. № 502 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502-95-%D0%BF#Text>.

46. Про затвердження Положення про Управління кримінальної міліції у справах дітей Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 22.05.2012 р. № 456. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS305>.

47. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей : Наказ МВС України від 19.12.2012 № 1176. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0121-13#Text>.

48. Про підпорядкування підрозділів кримінальної міліції у справах дітей : Наказ МВС України від 14.09.2011 № 672. ДА МВС України ф. 46, оп. 3, спр. 1.1. Т. 38. С. 173–174.

49. Про затвердження Положення про Департамент профілактики правопорушень Міністерства внутрішніх справ України : Наказ від 09.06.2011 р. № 312. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS245>.

50. Про затвердження Положення про Департамент громадської безпеки Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 31 травня 2012 року № 492. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS307>.

51. Лист Департаменту інформаційно-аналітичної підтримки Національної поліції України від 14.05.2021 № 218зі/27/04//2-2021.

52. Дідківська Г. Криміногенність сім'ї як фактор злочинності неповнолітніх : монографія. Київ : Центр навчальної літератури, 2019. 204 с.

53. Юзікова Н. С. Злочинність неповнолітніх: закономірності розвитку, теорія та практика запобігання і протидії їй в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2017. 38 с.

54. Зеленський Є. С., Кравченко І. С. Адміністративна діяльність Національної поліції щодо запобігання вчиненню адміністративних правопорушень дітьми : монографія. Дніпропетровськ : ДДУВС, 2016. 124 с.

55. Питання реформування органів внутрішніх справ України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 1118-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80#Text>.

56. Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2017-%D1%80#Text>.

57. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

58. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : Наказ Міністерства внутрішніх справ від 19.12.2017 № 1044. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE32138.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE32138.html).

59. Лист Національної поліції України Департаменту інформаційно-аналітичної підтримки від 23.04.2021 № 171з/27/04/3-2021.

60. Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право) : навч. посіб. для ВНЗ. Київ : Атіка, 2000. 304 с.

61. Енциклопедичний словник державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

62. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації : наук. доп. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2014. 128 с.

63. Котюк В. О. Загальна теорія держави і права : підруч. Київ : Атіка, 2005. 558 с.

64. Еллінек Г. Загальне вчення про державу (Право сучасної держави) / за ред. С. І. Гессен. 2-ге вид. 1908. 626 с. (Репринтна копія).

65. Погорілко В. Ф. Конституційне право України : підруч. 2-ге вид., переробл. та доопр. Київ : Правова єдність, 2010. 428 с.

66. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство : навч. модуль. Київ : Легальний статус, 2016. 80 с.
67. Конституція України : від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
68. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
69. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.
70. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
71. Європейська хартія місцевого самоврядування м. Страсбург. 15.10.1985 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text).
72. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
73. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002 р. № 93-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>.
74. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>.
75. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 р. № 2625-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text>.
76. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%>.
77. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#TextB2%D1%80#Text>.

78. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.

79. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.

80. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.

81. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.

82. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

83. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>.

84. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 р. № 2780-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text>.

85. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>.

86. Про основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>.

87. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013#Text>.

88. Про схвалення Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 р. № 735-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/735-2013-%D1%80#Text>.

89. Про Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року : Указ Президента України від 27.09.2013 р. № 532/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532/2013#Text>.



90. Про затвердження Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 р. № 453. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/453-2018-%D0%BF#Text>.

91. План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 р. № 1393-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248740679>.

92. Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016–2020 роки та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 148. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF#Text>.

93. Місцеве самоврядування у громаді : практ. посіб. для депутатів місц. рад та активістів громад / за ред. А. Ткачука. Київ : ІКЦ ЛЕСТА, 2004. 58 с.

94. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії : монографія. Київ : Парламентське вид-во, 2007. 576 с.

95. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні : проблеми теорії та практики : монографія. Київ : Юридична думка, 2010. 656 с.

96. Петрученко К. І. Основи нормотворчості місцевого самоврядування. URL: <http://lawdrafting.org/normotvorchist-mistsevogo-samovryaduvannya/>.

97. Воронкова В. Г. Муніципальний менеджмент : навч. посіб. Київ : Професіонал, 2004. 256 с.

98. Повноваження органів місцевого самоврядування. Сумська міська рада. URL: <https://smr.gov.ua/uk/miska-vlada/povnovazhennia-oms-zhidno-iz-zakonamy-ukrainy.html>.

99. Про затвердження типових положень про службу у справах дітей : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.08.2007 р. № 1068. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-2007-%D0%BF#Text>.

100. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2002-%D0%BF#Text>.

101. Немішаївська селищна рада. URL: <http://nem-rada.gov.ua/>.

102. Піщанська сільська ОТГ : конкурс на заміщення вакантної посади головного спеціаліста. URL: <https://pishchanska.otg.dp.gov.ua/ua/novini-ta-podiyi/novini/konkurs-na-posadu-golovного-specialista-sluzhbi-u-spravah-ditej>.

103. Красноградська міська територіальна громада. URL: <http://krasnohrad-rada.gov.ua/вакансії>.

104. Дудченко В. Поняття і адміністративно-правові засади діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх повноваження у сфері роботи з неповнолітніми. *Держава і регіони. Серія «Право»*. 2019. № 1 (63). С. 80–85.

105. Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.

106. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>.

107. Реформа децентралізації. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>.

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

109. Про забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 р. № 585. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/585-2020-%D0%BF#Text>.

110. Про утворення та ліквідацію районів : Постанова Верховної Ради України від 19.07.2020 р. № 3650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>.

111. Про затвердження Порядку та умов надання у 2020 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проектні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 р. № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2017-%D0%BF#Text>.

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

113. Офіс реформ КМУ. URL: <https://rdo.in.ua/>.

114. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 р. № 1209-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-%D1%80#Text>.

115. Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2006 р. № 1767. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1767-2006-%D0%BF#Text>.

116. Про програму профілактики злочинності та правопорушень на 2016–2020 роки : Рішення Дубенської міської ради Рівненської області від 01.03.2016 № 324. С. 8.

117. Про схвалення проекту Обласної цільової комплексної програми профілактики та протидії злочинності у Київській області на 2017–2020 роки «Безпечна Київщина» : Розпорядження голови Київської обласної державної адміністрації від 21.04.2017 № 218. 32 с.

118. Програма «Шкільний офіцер поліції». URL: <https://imzo.gov.ua/osvita/pozashkilna-osvita-ta-vihovna-robota/programa-shkola-i-politsiya/>.

119. Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 р. № 1393. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1393-2015-%D1%80#Text>.

120. McNicholas C. School Resource Security Officers: School Protection Officers for Public Schools, 2013. URL: <https://www.ifpo.org/resource-links/articles-and-reports/school-security-training/school-resource-security-officers/>.

121. Методичні рекомендації щодо проведення просвітницько-профілактичних занять з учнями 1–11-х класів за програмою «Школа і поліція». URL: [https://drive.google.com/file/d/0B3m2TqBM0APKVENwUVAzQ1B6a00/view?resourcekey=0-\\_DwoQIqifKL8VbONUI8URw](https://drive.google.com/file/d/0B3m2TqBM0APKVENwUVAzQ1B6a00/view?resourcekey=0-_DwoQIqifKL8VbONUI8URw).

122. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>.

123. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 р. № 3341-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text>.

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

125. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі : Закон України від 01.12.1994 р. № 264/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/264/94-%D0%B2%D1%80#Text>.

126. Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

127. Кримінальний процесуальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.

128. Кодекс про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

129. Підсумковий документ Віденської зустрічі держав-учасниць Наради з безпеки та співробітництва в Європі. Відень, 15 січня 1989 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_081#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_081#Text).

130. Паризька хартія для нової Європи : Підсумковий документ Наради з безпеки та співробітництва в Європі, що відбулася в Парижі 21 листопада 1990 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_058#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_058#Text).

131. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text).

132. Мінімальні стандартні правила поводження із в'язнями. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_212](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_212).

133. Кодекс поведінки посадових осіб щодо підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 року : Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU79004R.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU79004R.html).

134. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження або покарання. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_085#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085#Text).

135. Зведення принципів захисту всіх осіб, які підлягають затриманню або ув'язненню у будь-якій формі : Резолюція 43/173 Генеральної Асамблеї ООН від 09.12.1988 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_206#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_206#Text).

136. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами щодо підтримання правопорядку. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_334#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_334#Text).

137. Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй щодо заходів, не пов'язаних з ув'язненням : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН

від 14.12.1990 р. № 45/110. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_907#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_907#Text).

138. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О. А. Банчука. Київ : Центр політико-правових реформ, 2013. 588 с.

139. The European Code of Police Ethics Recommendation Rec(2001)10 of the Committee of Ministers to member states on the European Code of Police Ethics/ Adopted by the Committee of Ministers on 19 September 2001 at the 765th meeting of the Ministers' Deputies. 45 p.

140. Про затвердження структури Національної поліції України : Наказ Національної поліції України від 06.11.2015 р. № 1. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/>.

141. Українська радянська енциклопедія (УРЕ) : в 12 т. 1974–1985. URL: <http://leksika.com.ua/ure/>.

142. Філософський енциклопедичний словник / за ред. В. І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. 742 с.

143. Орбан-Лембрик Л. Соціальна психологія особистості і спілкування : підруч. Київ : Книги – XXI, 2015. 464 с.

144. Політологічний енциклопедичний словник / за ред. М. П. Требіна. Харків : Право, 2010. 820 с.

145. Шванков В. М. Теоретичні засади координації та взаємодії в органах внутрішніх справ. Київ : Академія МВС СРСР, 1978. 174 с.

146. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : монографія. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 160 с.

147. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Харків : Основа, 1996. 438 с.

148. Гречанюк С. К. Теорія та практика взаємодії органів та установ державної пенітенціарної служби України з державними та неурядовими інституціями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2011. 44 с.

149. Остропілець В. Р. Сутність та особливості взаємодії органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України з іншими правоохоронними органами. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. Вип. 12 (2). С. 167–170.

150. Любченко Д. І. Навчально-методичний посібник з підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, на яких покладено обов'язки з організації роботи щодо запобігання та протидії проявам корупції (I–VII категорії посад). Київ : НАДУ, 2011. 137.

151. Кутушев В. Г. Теория и практика взаимодействия органов внутренних дел с другими государственными органами и общественностью в охране правопорядка : сб. труд. Академии МВД СССР. Москва : Акад. МВД СССР, 1985. 118 с.

152. Сущенко В. Д. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ : монографічне дослідження. Київ : Нац. академія внутрішніх справ України, 1999. 352 с.

153. Деякі питання соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі таких, що можуть загрожувати їх життю та здоров'ю : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.10.2018 р. № 800. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-2018-%D0%BF#Text>.

154. Філософський енциклопедичний словник НАН України / за ред. В. І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. 707 с.

155. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. / за ред. В. Яременка, О. Сліпущко. Київ : Аконт, 2001. Т. 2. 911 с.

156. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 496 с.

157. Гречанюк С. К. Організація взаємодії органів та установ державної кримінально-виконавчої служби України з неурядовими інституціями. *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 526–528.

158. Дусик А. В. Проведення у справах про порушення митних правил : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2006. 193 с.

159. Кіраталов О. В. Принципи юридичного процесу. *Право України*. 1999. № 4. С. 23–25.
160. Цвік М. В. Загальна теорія держави і права : підруч. Харків : Право, 2009. 584 с.
161. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.
162. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 155 с.
163. Юридична енциклопедія : у 7 т. / уклад. Ю. С. Шемшученко та ін. Київ : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 2 : Д – Й. 744 с.
164. Про джерела фінансування органів державної влади : Закон України від 30.06.1999 р. № 783-XIV. URL: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-14#Text](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-14#Text).
165. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
166. Дудченко В. Становлення та правові засади ювенальної превенції в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 3. С. 73–77.
167. Про громадянство України : Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>.
168. Сімейний Кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.
169. Куц В. Протидія злочинності: сутність і міст. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4. С. 103–112.
170. Кондратьєв Я. Ю. Теоретичні, правові та оперативно-тактичні засади запобігання злочинам оперативними підрозділами кримінальної міліції : монографія. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 2004. 444 с.
171. Голіна В. В. Кримінологічна профілактика злочинності: поняття, специфіка, структура, об'єкт запобіжного впливу: кримінальне право та



кримінологія; кримінальний процес і криміналістика : навч. посіб. Харків : Право, 2015. 215 с.

172. Аванесов Г. А. Криминология и социальная профилактика : учеб. Москва : Госюргадат, 1980. 480 с.

173. Жалинский А. Э., Костицкий М. В. Эффективность профилактики преступлений и криминологическая информация. Львов : Вища школа, 1980. 212 с.

174. Шикеринець В. В. Становлення та тенденції розвитку місцевого управління в Україні : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. 184 с.

175. Давиденко Л. М., Бандурка А. А. Противодействие преступности: теория, практика, проблемы : монография. Харьков : ХНУВД, 2005. 29 с.

176. Психологічний словник / за ред. В. І. Войтка. Київ : Вища школа, 1982. 214 с.

177. Голіна В. В., Головкін Б. М. Криминологія: Загальна та Особлива частини : підручник. Харків : Право, 2014. 513 с.

178. Словник української мови : у 11 т. / уклад.: І. К. Білодід та ін. Київ : Наук. думка, 1980. Т. 8 : П – Р. 927 с.

179. Ігнатов О. Протидія злочинності: поняття та сутність. *Юридична Україна*. 2009. № 3. С. 92–97.

180. Про затвердження Плану заходів Міністерства освіти і науки, молоді та спорту щодо профілактики правопорушень серед дітей та учнівської молоді на період до 2015 року : Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 03.08.2012 р. № 888. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0888736-12#Text>.

181. Про схвалення Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 року : Розпорядження КМУ від 29.09.2010 р. № 1911-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1911-2010-%D1%80#Text>.

182. Про запобігання та протидію домашньому насильству : Закон України від 07.12.2017 р. № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>.

183. Адміністративне право України : підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

184. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія. Харків : НУВС, 2002. 336 с.

185. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку. Львів, 1995. 312 с.

186. Багатомовний юридичний словник-довідник / за ред. І. О. Голубовської, В. М. Шовкового, О. М. Лефтерова та ін. Київ : Київський університет, 2012. 543 с.

187. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. Шемчушенка. Київ : Юридична думка, 2012. 1020 с.

188. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_861#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_861#Text).

189. United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines), 1990. URL: <https://www.ohchr.org/en/ProfessionalInterest/Pages/PreventionOfJuvenileDelinquency.aspx>.

190. Легеза Є. О. Актуальні проблеми превентивної та профілактичної діяльності національної поліції : конспект лекцій. ДДУВС, 2016. 91 с.

191. Поволоцька С. Г. Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень серед неповнолітніх (адміністративно-управлінське дослідження) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2005. 214 с.

192. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.

193. Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в

їх розшуку : Указ Президента України від 18.01.2001 № 20/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/2001#Text>.

194. Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян : Указ Президента України від 18.02.2002 № 143. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143/2002#Text>.

195. Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 10.10.2004 № 1177. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1361-04#Text>.

196. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : Наказ МВС України № 1376 від 06.11.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15#Text>.

197. Про затвердження Положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України : Наказ Національної поліції України від 27.11.2015 № 123. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/>.

198. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 р. № 693-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/693-2019-%D1%80#Text>.

199. Про затвердження змін до Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : Наказ Міністерства внутрішніх справ від 25.06.2020 № 488. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0738-20#Text>.

200. Нацполіція впровадить нові методи розшуку зниклих дітей. В. Аброськін. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/250193330> (дата звернення: 15.09.2021).

201. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та

розслідуванні : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.07.2017 № 575. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17#Text>.

202. Державна служба статистики. Правосуддя та злочинність. URL: [http://ukrstat.org/uk/druk/publicat/Arhiv\\_u/15/Arch\\_sz\\_dop.htm](http://ukrstat.org/uk/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_sz_dop.htm).

203. Генеральна прокуратура України. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення. URL: [https://old.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=111482&libid=100820#](https://old.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=111482&libid=100820#).

204. Про затвердження Положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції : Наказ МВС України від 16.02.2016 № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0576-16#Text>.

205. Професійна програма підвищення кваліфікації працівників підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України. Київ : НАВС, 2018. 111 с.

206. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ : Перун, 2001. 1440 с.

207. Тодыка Ю. М. Конституция Украины – основной закон государства и общества : учеб. пособие. Харьков : Факт, 2001. 385 с.

208. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 146 с.

209. Clark G. Theory of local autonomy // *Annals of the association of American Geographers*, 1984. Vol. 74, № 2. 198 p.

210. Приходченко Л. Л. Організаційно-правовий механізм забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади. *Теорія і практика державного управління*. 2009. Вип. 1. С. 59–65.

211. Альберда Т. Г. Механізм як загальнонаукова і правова категорія «правовий механізм». *Молодий вчений*. 2013. № 2. С. 86–91.

212. Куліш А. М. Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 177 с.

213. Бабюк А. М. Правове регулювання митної справи в Україні : зб. наук. пр. Одеса : Гельветика, 2021. Вип. 89. С. 3–7.
214. Лазарев В. В. Сфера та межі правового регулювання. *Радянська держава і право*. 1970. № 11. С. 38–44.
215. Луць Л. А. Загальна теорія держави і права : навч.-метод. посіб. Київ : Атіка, 2008. 412 с.
216. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. Харків : Консум, 2001. 458 с.
217. Шишка Р. Б. Механізм правового регулювання правовідносин у сфері інтелектуальної власності. URL: <http://aphd.ua/publication-168/>.
218. Матузов Н. И. Возможность и действительность в правовой сфере. *Правоведение*. 2000. № 3. С. 16–30.
219. Калиновський Ю. Ю. Правосвідомість і правова культура як об'єкти філософсько-правового дискурсу : монографія. Харків : Право, 2009. 255 с.
220. Адміністративне право : підручник / за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2010. 624 с.
221. Гуткін І. М. Органи дізнання та попереднього слідства та їх взаємодія. ВСШ МВС СРСР, 1975. 280 с.
222. Артеменко В. Проектування нормативно-правових актів : навч. посіб. Київ : Європа ХХІ, 2007. 256 с.
223. Калиновський Ю. Ю. Правосвідомість і правова культура як об'єкти філософсько-правового дискурсу : монографія. Харків : Право, 2009. 255 с.
224. Курс адміністративного права України : підручник / за ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
225. Попадинець Г. Правова культура як важливий елемент правової системи України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія «Юридичні науки». 2014. № 782. С. 123–128.

226. Богачов С. В. Особливості процесу формування правової культури в Україні. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2011. Вип. 15. С. 15–17.

227. Лялюк О. Ю. Деякі питання взаємовідносин органів та посадових осіб місцевого самоврядування з органами внутрішніх справ, прокуратури, Служби безпеки, судовими органами та органами юстиції. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 31. С. 61–74.

228. Шморгун Л. Г. Менеджмент організацій : підруч. Київ : Знання, 2010. 452 с.

229. Заброда Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 240 с.

230. Гречанюк С. К. Організаційно-правові засади взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними організаціями : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2006. 251 с.

231. Енциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. 1890–1907. URL: <http://resource.history.org.ua/item/0008210>.

232. Про утворення Координаційної ради з питань впровадження реформи у сфері освіти. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-i-radi-z-pitan-vprovadzhennya-reformi-u-sferi-osviti>.

233. Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 р. № 599. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599-2009-%D0%BF#Text>.

234. Про створення координаційної ради з питань соціального захисту, профілактики бездоглядності та правопорушень серед дітей : Рішення Миколаївської міської ради від 24.04.2014 № 386. URL: <https://mkrada.gov.ua/documents/19838.html?PrintVersion>.

235. Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2006 р. № 1767. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1767-2006-%D0%BF#Text>.

236. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1209-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-%D1%80#Text>.

237. Про першочергові заходи з розвитку місцевого самоврядування в Україні на 2017 рік : Указ Президента від 07.12.2016 р. № 545/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/545/2016#Text>.

238. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік : Розпорядження Кабінету Міністрів України URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-zatverdzhennya-planu-prioritetnih-dij-uryadu-na-2021-s240321>.

239. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 193 с.

240. Шамрай І. В. Гуманізація форм і методів адміністративної діяльності міліції у сфері забезпечення прав і свобод громадян. *Форум права*. 2013. № 3. С. 751–756.

241. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : навч. посіб. / за заг. ред. Є. М. Моїсеєва. Київ : КНТ, 2010. 428 с.

242. Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю (психолого-правовий аспект) / наук. зб. Київ : Юрайт, 2001. 539 с.

243. Орлова О. О. Правове виховання і роль міліції у його здійсненні на сучасному етапі розвитку суспільства (теоретичні та прикладні аспекти) : дис. ... канд. наук : 12.00.01. Київ, 2008. 216 с.

244. Лисенко І. А. *Форми взаємодії слідчих та оперативно-розшукових підрозділів при розслідуванні контрабанди. Проблеми законності* : зб. наук. праць. 2005. Вип. 71. С. 161–167.

245. Заброда Д. Г. *Форми взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією. Проблеми правознавчої та правоохоронної діяльності*. 2002. № 1. С. 62–68.

246. Плішкін В. М. *Теорія управління органами внутрішніх справ* : підруч. / за ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ : Атіка, 1999. 702 с.

247. Малиновський В. Я. *Державне управління* : навч. посіб. 2-ге вид., допов. та переробл. Київ : Атіка, 2003. 576 с.

248. *Адміністративна діяльність Національної поліції* : навч. посіб. / за ред. В. А. Глухочера. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.

249. *Навчально-методичний посібник з підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, на яких покладено обов'язки з організації роботи щодо запобігання та протидії проявам корупції (I–VII категорії посад)*. Київ : Національна академія внутрішніх справ, 2011. 137 с.

250. Андреева О. Б. *Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень в сучасних умовах* : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 1999. 21 с.

251. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF#Text>.

252. Про затвердження Положення про патрульну службу Міністерства внутрішніх справ : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 02.07.2015 № 796. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0777-15#Text>.

253. Кікінчук В. Ю. *Форми взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки та порядку в державі. Право.іа*. 2017. № 1. С. 81–86.

254. *Теорія управління в органах внутрішніх справ* : навч. посіб. / за ред. В. А. Ліпкана. Київ : КНТ, 2007. 884 с.



255. Калетнік Г. М. Державне регулювання економіки : навч. посіб. Київ : Хай-Тек Прес, 2011. 428 с.

256. Зуйков Г. Г. Систематизация методов социального управления : сб. науч. трудов. Киев, 1984. С. 3–12.

257. Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. URL: <https://ojjdp.ojp.gov/>.

258. Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. URL: <https://ojjdp.ojp.gov/about/legislation>.

259. CDF Freedom Schools®. URL: <https://www.childrensdefense.org/programs/cdf-freedom-schools/>.

260. Massachusetts Department of Children & Families (DCF). URL: <https://www.mass.gov/orgs/massachusetts-department-of-children-families>.

261. Department of children and family services/ DCFS. URL: <https://www2.illinois.gov/dcfs/Pages/default.aspx>.

262. Scott, Brenda (1994) Out of Control: Who's Watching Our Child Protection Agencies? Huntington House Publishers, 1994. 208 p.

263. Stronger Child Abuse Prevention and Treatment Act. URL: <https://www.govtrack.us/congress/bills/117/hr485/text>.

264. The Family First Prevention Services Act of 2018. URL: <https://familyfirstact.org/resources/family-first-prevention-services-act-2018-summary>.

265. Safe School-based Enforcement through Collaboration, Understanding, and Respect. URL: <https://www2.ed.gov/policy/gen/guid/school-discipline/files/sro-local-implementation-rubric.pdf>.

266. School Resource Officers (SROs), Explained By Stephen Sawchuk, November 16, 2021. URL: <https://www.edweek.org/leadership/school-resource-officer-sro-duties-effectiveness#:~:text=A%20school%20resource%20officer%20is, restraints%20like%20handcuffs%20as%20well>.

267. Public Protection Officers for Public Schools. URL: <https://ifpo.org/resource-links/articles-and-reports/school-security-training/school-resource-security-officers/>.

268. Federal Register of Legislation <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018C00345>.

269. John H. Chafee Foster Care Independence Program. URL: <https://www.acf.hhs.gov/cb/grant-funding/john-h-chafee-foster-care-independence-program>.

270. The Future of Children artecel Prevention and Intervention Programs for Juvenile Offenders 2008\09\01. 210 p.

271. Children in Need of Supervision (CINS). URL: <https://www.peoples-law.org/children-need-supervision-cins>.

272. General criminal law articles. URL: <https://www.peoples-law.org/cat/youth-law/criminal-law>.

273. What is the Early Childhood Intervention (ECI) Program? URL: <https://www.navigatelifetexas.org/en/diagnosis-healthcare/what-is-eci#:~:text=ECI%20is%20a%20statewide%20program,management%20and%20specialized%20skills%20training>.

274. Interagency Working Group on Youth Programs (IWGYP) Prevention & Early Intervention. URL: <https://youth.gov/youth-topics/juvenile-justice/prevention-and-early-intervention>.

275. Marks, Erich Zu einigen kriminalpr ventiven Entwicklungen zwischen 1978 und 2013. In: Dirk Baier / Thomas Mle. Kriminologie ist Gesellschaftswissenschaft. Festschrift f r Christian Pfeiffer zum 70. Geburtstag. Baden-Baden, 2014. 457 p.

276. Programm Polizeiliche Kriminalprävention. URL: <https://www.bka.de/DE/IhreSicherheit/Praevention/Kriminalpraevention.html>.

277. Qualität in der Kriminalprävention Beccaria-Standardsr. 2007. 8 p. URL: <https://www.beccaria-standards.net/Media/Beccaria-Standards-deutsch.pdf>.

278. Веселов М. Міжнародна практика діяльності поліції у сфері ювенальної превенції. *Юридичні науки*. 2018. № 2 (107). С. 12–17.

279. Projekte und Maßnahmen der polizeilichen Kriminalprävention und Verkehrsunfallprävention für Kinder und Jugendliche in Niedersachsen Hannover. November 2019. 147 p.

280. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) Ein Service des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz sowie des Bundesamts für Justiz. URL: [www.gesetze-im-internet.de](http://www.gesetze-im-internet.de).

281. Sozialgesetzbuch (SGB) – Achtes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe (Artikel 1 des Gesetzes. Vol. 26. Juni 1990, BGBl. I S. 1163).

282. Der JugendamtsMonitor Aufgaben – Trends – Daten LAYOUT UND GRAFIKEN: neues handeln AG Köln. 2020. 144 p.

283. Jugendhilfe und Polizei 5.11.2014 Jugendhilfe und Polizei Bernd Dollinger. URL: <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/innere-sicherheit/193891/jugendhilfe-und-polizei>.

284. [https://www.openpetition.de/petition/online/willkuer-der-jugendaemter-stoppen-1666-bgb-einschraenken-ungerechtigkeit-bekaempfen?op\\_ss=e2c9&language=ru\\_RU.utf8](https://www.openpetition.de/petition/online/willkuer-der-jugendaemter-stoppen-1666-bgb-einschraenken-ungerechtigkeit-bekaempfen?op_ss=e2c9&language=ru_RU.utf8).

285. Willkür der jugendämter stoppen – § 1666 bgb einschränken - ungerechtigkeit bekämpfen. URL: [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/organes/peti/peti\\_20150504\\_1500.htm](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/organes/peti/peti_20150504_1500.htm).

286. Beschlossen Der Deutsche Bundestag Petition am 28.06.2018. URL: [https://epetitionen.bundestag.de/petitionen/\\_2016/\\_10/\\_17/Petition\\_68051.abschlussbegruendungpdf.pdf](https://epetitionen.bundestag.de/petitionen/_2016/_10/_17/Petition_68051.abschlussbegruendungpdf.pdf).

287. Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK). URL: <https://www.praeventionstag.de/nano.cms/institutionen/id/3438#:~:text=Deshalb%20verfolgt%20das%20Programm%20Polizeiliche,M%C3%B6glichkeiten%20zu%20deren%20Verhinderung%20aufzukl%C3%A4ren>.

288. Holthusen, Bernd/Hoops, Sabrina (2012): Kriminalit pr vention im Kindes- und Jugendalter. Zu Rolle, Beitrag und Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe. ZJJ, 1/2012. 23 p.

289. «Kurve Kriegen» ist eine kriminalpräventive Initiative der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, die kriminalitätsgefährdeten Kindern und Jugendlichen hilft, Wege aus der Kriminalität zu finden. URL: <https://www.kurvekriegen.nrw.de/>.

290. Process and eff ect evaluation of the NRW Initiative «Kurve kriegen». Final report process evaluation. Institute of Psychology University of Kiel. 2013. 214 p.

291. [http://www.vru.gov.ua/mass\\_media/1013](http://www.vru.gov.ua/mass_media/1013).

292. Adoption by the Committee of Ministers of the Recommendation CM/Rec8 concerning restorative justice in criminal matters. 2018. URL: [https://www.coe.int/en/web/prison/home/-/asset\\_publisher/ky2olXXXogcx/content/recommendation-cm-rec-2018-8](https://www.coe.int/en/web/prison/home/-/asset_publisher/ky2olXXXogcx/content/recommendation-cm-rec-2018-8).

293. § 165 FamFG – Vermittlungsverfahren. URL: [http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal\\_nrw.cgi?xid=3486254,169](http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nrw.cgi?xid=3486254,169).

294. Außergerichtliche Streitbeilegung – Mediation. URL: [https://www.bmjv.de/DE/Themen/GerichtsverfahrenUndStreitschlichtung/Mediation/Mediation\\_node.html](https://www.bmjv.de/DE/Themen/GerichtsverfahrenUndStreitschlichtung/Mediation/Mediation_node.html).

295. Gesetz zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung. URL: <https://dip.bundestag.de/vorgang/.../33050>.

296. Jugendgerichtsgesetz (JGG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/jgg/BJNR007510953.html>.

297. Prawo o ustroju sądów powszechnych. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20200002072>.

298. Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-postepowaniu-w-sprawach-nieletnich/>.

299. O postępowaniu w sprawach nieletnich: Ustawa z dnia 26 października.  
URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-postepowaniu-w-sprawach-nieletnich/>.
300. Wymiar sprawiedliwości wobec nieletnich w wybranych krajach dr  
Konrad Buczkowski Prawo karne i kryminologia Warszawa. 2018. 36 p.
301. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych. URL:  
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20010981071>.
302. Zespoły Kuratorskiej Służby Sądowej. URL:  
<https://www.zabrze.sr.gov.pl/index.php?id=1181>.
303. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>.
304. Kodeks rodzinny i opiekuńczy. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19640090059>.
305. Dziennik ustaw. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000141/O/D20200141.pdf>.
306. file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/PL\_Strategy%20for%20the%20Rights%20of%20the%20Child%202016-2021.docx%20(1).pdf.
307. Problematyka nieletnich/małoletnich. URL: <https://policja.pl/pol/kgp/biuro-prewencji/wydzial-prewencji/problematyka-nieletnich/90639,Problematyka-nieletnichmaloletnich.html>.
308. Recommendation No. R (87) 20 EU. URL: [http://www.kekidatabank.be/docs/Instrumenten/RvE/1987%20CMRec\(87\)20\\_on%20social%20reactions%20to%20juvenile%20delinquency.pdf](http://www.kekidatabank.be/docs/Instrumenten/RvE/1987%20CMRec(87)20_on%20social%20reactions%20to%20juvenile%20delinquency.pdf).
309. Zadania biura prewencji. URL: <https://policja.pl/pol/kgp/biuro-prewencji/73019,Zadania-Biura-Prewencji.html>.
310. Zespół do spraw prewencji kryminalne. URL:  
<http://wprewencji.policja.waw.pl/wp/struktura-wydzialu/zespoły/zespół-ds-prewencji-kry/289,Zespół-do-spraw-prewencji-kryminalnej-nieletnich-i-patologii.html>.
311. O realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych.  
URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20190001818/T/D20191818L.pdf>.

312. Program profilaktyczny «Bezpieczna szkoła». URL: <https://jastrzebiezdroj.policja.gov.pl/k10/prewencja/programy-i-dzialania-p/104679,quotBezpieczna-Szkolaquot.html>.

313. Powiatowy program zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego na lata 2016–2020. URL: <https://bip.namyslow.pl/download/attachment/7902/program-zapobiegania-przestepczosci-na-lata-2016-2020.pdf>.

314. Powiatowy program zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli powiatu wrocławskiego na lata 2020–2024. URL: [https://powiatwroclawski.bip.net.pl/?p=document&action=show&id=9301&bar\\_id=1413](https://powiatwroclawski.bip.net.pl/?p=document&action=show&id=9301&bar_id=1413).

315. Powiatowy program zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego na lata 2016–2020. URL: <http://www.pyrzyce.pl/asp/pliki/pobierz/pr2020.pdf>.

316. Ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20180000603/U/D20180603Lj.pdf>.

317. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 maja 2001 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20010560591>.

318. Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні : Указ Президента України від 24.05.2011 р. № 597/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/597/2011#Text>.

319. Концепція про права дитини від 20.11.1989 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text).

320. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила»). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_211#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_211#Text).

321. Recommendation CM/Rec(2008)11 of the Committee of Ministers to member states on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures. URL : <https://www.refworld.org/pdfid/4a7058c02.pdf>.

322. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11.07.2003 р. № 1129-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text>.

323. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13 січня 2005 року № 2342-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-15#Text>.

324. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.

325. Про концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх : Указ Президента України від 24.05.2011 р. № 597/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/597/2011#Text>.

326. Про додаткові заходи із забезпечення гарантій реалізації прав та законних інтересів дітей : Указ Президента України від 01.06.2013 р. № 312/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312/2013#Text>.

327. Про заходи щодо забезпечення захисту прав і законних інтересів дітей : Указ Президента України від 05.05.2008 р. № 411/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411/2008#Text>.

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

329. Про затвердження Типового положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2004 № 87. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/4357066>.

330. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 р. № 658.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/658-2018-%D0%BF?find=1&text=%D0%B4%D1%96%D1%82%D0%B8#Text>.

331. Про затвердження Порядку складення досудової доповіді : Наказ Міністерства юстиції України від 27.01.2017 № 200/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0121-17#Text>.

332. Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї : Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту і Міністерства внутрішніх справ України від 07.09.2009 № 3131/386. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0917-09#Text>.

333. Про юстицію, дружню до дитини : проект Закону України від 04.06.2021 № 5617. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72137](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72137).

334. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо юстиції, дружньої до дитини : проект Закону № 5618. URL: <https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-kodeksu-ukraini-pro-administrativni-pravoporushennya-kriminalnogo-kodeksu-ukraini-ta-kriminalnogo-protseusualnogo-kodeksu-ukraini-shchodo-yustits>.

335. Про реалізацію пілотного проекту «Програма відновлення для неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні кримінального правопорушення» : Наказ Міністерства юстиції України, Генерального прокурора України від 21.01.2019 № 172/5/10. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0087-19#Text>.

336. Про схвалення Національної стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року : Розпорядження Кабінету Міністрів



України від 18.12.2018 р. № 1027-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1027-2018-%D1%80#Text>.

337. Політична енциклопедія / за ред. Ю. Шаповала та ін. Київ : Парламентське видавництво, 2011. 437 с.

338. Меморандум про взаєморозуміння та співробітництво між Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Міністерством природних ресурсів Канади від 28.02.1999. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124\\_034#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124_034#Text).

339. Меморандум про взаєморозуміння щодо врегулювання проблемних питань у сфері централізованого постачання теплової енергії та постачання гарячої води. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zkhk/tarif/informatsiya-shhodo-priynyatih-normativno-pravovih-aktiv/memorandum-pro-vzayemorozuminnya-shhodo-vregulyuvannya-problemnyh-pytan-u-sferi-czentralizovanogo-postachannya-teplovoyi-energiyi-ta-postachannya-garyachoyi-vody/>.

340. Завальна Ж. В. Договірне регулювання відносин : навч. посіб. Суми : Поліграф, 2014. 121 с.

341. Про медіацію : Закон України від 16.11.2021 р. № 1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text>.

## МЕМОРАНДУМ

### **про взаємодію між територіальними органами Національної поліції України та органом місцевого самоврядування в особі обласної ради щодо питань запобігання правопорушенням у дитячому середовищі**

Цей Меморандум про взаємодію (далі – Меморандум) укладається між Територіальним органом Національної поліції України з однієї сторони та органом місцевого самоврядування в особі Обласної ради з іншої сторони, що надалі іменуються «Сторони», а кожна окремо «Сторона» визначає напрямки співробітництва у формуванні й реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень серед дітей і відносини, орієнтовані на вивчення проблемних питань, пов'язаних із правопорушеннями в дитячому середовищі, та розроблення дієвих заходів, спрямованих на запобігання зазначеним правопорушенням. У такий спосіб Сторони визнають необхідність вдосконалення та поглиблення співпраці.

#### **1. Форми реалізації Меморандуму**

1.1. Реалізація Меморандуму може здійснюватися в таких формах взаємодії, що не є вичерпними:

- спільних планах;
- спільному розробленні пропозицій (рекомендацій);
- організації спільних нарад, засідань круглих столів;
- проведенні консультацій та вирішенні нагальних питань, що виникають у процесі взаємодії;
- обміні інформацією;
- інших формах співробітництва, узгоджених Сторонами.

## 2. Основні положення

2.1. Метою Меморандуму є забезпечення ефективної взаємодії Сторін щодо виведення питання запобігання правопорушенням серед дітей регіону на більш високий рівень та зниження рівня відповідних правопорушень.

2.2. У своїй діяльності Сторони керуються Конституцією України, законами України, указами Президента України, постановами Верховної Ради України, нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України, Конвенцією ООН про права дитини, наказами профільних міністерств та відомств, іншими нормативно-правовими актами.

2.3. Робота Сторін базується відповідно на таких принципах:

принципі верховенства права – взаємодія владних органів спрямовується на захист прав, свобод, особистої безпеки дітей та забезпечення їх соціальними стандартами;

принципі законності (детальна правова регламентація діяльності) – передбачає всебічне повне додержання чинного законодавства України як під час ухвалення рішень, так і в процесі роботи;

принципі єдності цілей та завдань – проявляється в узгодженості дій під час планування та проведення спільних заходів, ухвалення спільних рішень і передбачає єдині цілі й завдання, спрямовані на зменшення протиправних вчинків у дитячому середовищі;

принципі науковості – передбачає проведення роботи з урахуванням розробленої науково обґрунтованої стратегії, прогнозованих соціальних наслідків та кінцевого результату роботи;

принципі гласності та інформованості – передбачає постійне й своєчасне інформування всіх верств населення про діяльність владних структур та ухвалених рішень;

принципі демократизму – проявляється в можливості ухвалення важливих рішень у дискусійному форматі й залученні відповідних фахівців та експертів, а також представників громадськості;

принципі рівноправності – передбачає рівні адміністративні та правові можливості Сторін під час ухвалення рішень;

принципі взаємної відповідальності – установлення для Сторін власної й загальної відповідальності за ухвалені рішення та одержаний результат;

принципі пріоритетності інтересів дітей – результат ухвалених рішень повинен бути в будь-якому разі на користь дитини;

принципі безперервності – взаємодія між Сторонами запроваджується на постійній основі відповідно до затвердженого плану.

### **3. Основні завдання**

#### **3.1. Основними завданнями Сторін є:**

– забезпечення координації дій на регіональному рівні щодо впровадження відповідних заходів із питань запобігання правопорушенням серед дітей;

– вироблення стратегічних рішень із запобігання правопорушенням у дитячому середовищі;

– визначення методів, механізмів та способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації запроваджених заходів;

– надання пропозицій та рекомендацій щодо запровадження програм регіонального й місцевого значень до відповідного органу місцевого самоврядування;

– виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень у дитячому середовищі;

– визначення методів взаємодії з іншими підрозділами НПУ, органами державної влади та місцевого самоврядування з питань забезпечення прав і законних інтересів дітей.

### **4. Напрями взаємодії**

#### **4.1. Забезпечення прав та інтересів дітей.**

4.2. Проведення аналізу статистичних даних щодо правопорушень, скоєних на регіональному рівні дітьми, та виявлення причин.

4.3. Вивчення результатів діяльності служб у справах дітей, управлінь освіти і науки відповідних рад, підрозділів ювенальної превенції з метою

вироблення ефективних рішень та надання відповідних пропозицій, що мають на меті зменшення кількості правопорушень у дитячому середовищі.

4.4. Моніторинг виконання органами місцевого самоврядування та ювенальної превенції регіональних програм щодо запобігання правопорушенням серед дітей.

4.5. Участь у підготовці регіональних цільових програм щодо запобігання правопорушенням у дитячому середовищі та соціального захисту дітей або програм економічного розвитку регіону в частині запобігання правопорушенням.

4.6. Висвітлення (зокрема, й через засоби масової інформації) інформації щодо стану злочинності в дитячому середовищі та заходи стосовно його покращання.

## **5. Права Сторін**

5.1. Подавати запити та отримувати в установленому порядку від територіального органу Національної поліції України, до складу якого входить відповідний підрозділ ювенальної превенції, органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади регіону, підприємств, установ та організацій інформацію, необхідну для виконання зазначених у розділі 3 завдань.

5.2. Залучати до участі в засіданнях представників Національної поліції регіонального рівня, місцевих органів виконавчої влади (за їх згодою), органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності (за погодженням із їх керівниками), відповідних експертів і фахівців (за їх згодою).

5.3. З метою проведення більш глибокого аналізу діяльності відповідних структур створювати спільні експертні та робочі групи.

5.4. Організовувати проведення зустрічей із громадськістю, конференцій, засідань круглих столів, нарад та інших заходів відповідного спрямування.

5.5. Взаємодіяти з підприємствами, установами, організаціями.

5.6. Здійснювати інформаційне висвітлення роботи Сторін.

## **6. Прикінцеві положення**

6.1. Сторони взаємодіють у процесі виконання пунктів цього Меморандуму через уповноважених представників, делегованих Сторонами, для розгляду питань і проведення спільних дій.

6.2. Реалізуючи положення цього Меморандуму, Сторони гарантують конфіденційність інформації, що передається одній із Сторін, та зобов'язуються не розголошувати й не передавати одержану інформацію третім особам, за винятком випадків, передбачених законодавчими актами України, та письмової згоди Сторони.

6.3. Відносини між Сторонами відповідно до цього Меморандуму є партнерськими в тому розумінні, що положення Меморандуму не повинні й не будуть вважатися підставами для об'єднання їх майна, фінансів, активів.

6.4. Цей Меморандум не покладає на Сторони ніяких майнових зобов'язань.

6.5. Для врегулювання відносин, що виникають згідно з умовами цього Меморандуму, та їх реалізації Сторони укладають окремі договори, угоди тощо, де визначають конкретні зобов'язання Сторін, зокрема, й щодо зміни уповноважених представників.

## **7. Інші умови**

7.1. Меморандум набирає чинності з моменту його підписання. Меморандум укладено на невизначений термін – на весь час, упродовж якого Сторони залишаються зацікавленими в продовженні спільної діяльності.

7.2. Умови Меморандуму можуть бути переглянуті, змінені або доповнені за письмовою пропозицією однієї зі Сторін й оформлюються доповненням до цього Меморандуму, що підписується Сторонами та є невід'ємною частиною.

7.3. Меморандум може бути розірвано однією зі Сторін з обов'язковим повідомленням іншої Сторони за 30 днів до дати розірвання або за згодою Сторін.

7.4. Спори та розбіжності між Сторонами з питань, що належать до сфери дії цього Меморандуму, вирішуватимуться за допомогою переговорів або консультацій між Сторонами.

7.5. Меморандум укладено у двох примірниках, що мають однакову юридичну силу, по одному примірнику – для кожної зі Сторін.

## **8. Підписи Сторін**

від «14» 01. 2022

Додаток Б

**ДОВІДКА**  
**про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача**  
**третього рівня вищої освіти**  
**Навчально-наукового інституту права**  
**Сумського державного університету**  
**Дудченка В'ячеслава Валерійовича**  
**«Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції**  
**та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання**  
**правопорушенням у дитячому середовищі»**  
**поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі**  
**спеціальності 081 – Право**  
**у практичній діяльності**

Даною довідкою засвідчую, що результати дисертаційного дослідження Дудченка В'ячеслава Валерійовича на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 – Право, використовуються у практичній діяльності служби у справах дітей Сумської обласної державної адміністрації.

Зокрема при:

- а) розробці пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств, підзаконних та локальних нормативних актів;
- б) наданні консультацій відповідно законодавства України щодо роботи служби у справах дітей Сумської обласної державної адміністрації;
- в) взаємодії та здійсненні обміну інформації з органами державної влади і органами місцевого самоврядування;
- г) формуванні інформаційної політики у службі у справах дітей Сумської обласної державної адміністрації;
- г) здійсненні контролю за дотриманням вимог законодавства і виконанням службових та посадових обов'язків у службі у справах дітей Сумської обласної державної адміністрації;
- д) організації семінарів та проведенні тренінгів щодо підвищення кваліфікації посадових та службових осіб служби у справах дітей Сумської обласної державної адміністрації.

Вважаю, що дисертація Дудченка В'ячеслава Валерійовича на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» є завершеною науковою роботою, в якій отримані нові науково обгрунтовані результати щодо взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі.

Начальник служби



Юрій КАЛІНОВСЬКИЙ



від «14» 01. 2022

Додаток В

**ДОВІДКА**  
**про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача**  
**третього рівня вищої освіти**  
**Навчально-наукового інституту права**  
**Сумського державного університету**  
**Дудченка В'ячеслава Валерійовича**  
**«Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції**  
**та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання**  
**правопорушенням у дитячому середовищі»**  
**поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі**  
**спеціальності 081 – Право**  
**у практичній діяльності**

Даною довідкою засвідчую, що результати дисертаційного дослідження Дудченка В'ячеслава Валерійовича на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 – Право, використовуються у практичній діяльності служби у справах дітей Сумської обласної державної адміністрації.

Зокрема при:

- а) розробці пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств, підзаконних та локальних нормативних актів;
- б) наданні консультацій відповідно законодавства України щодо роботи відділу превенції Сумського РУП ГУНП в Сумській області;
- в) взаємодії та здійсненні обміну інформації з органами державної влади і органами місцевого самоврядування;
- г) формуванні інформаційної політики у відділі превенції Сумського РУП ГУНП в Сумській області;
- г) здійсненні контролю за дотриманням вимог законодавства і виконанням службових та посадових обов'язків у відділі превенції Сумського РУП ГУНП в Сумській області;
- д) організації семінарів та проведенні тренінгів щодо підвищення кваліфікації посадових та службових осіб служби у відділі превенції Сумського РУП ГУНП в Сумській області.

Вважаю, що дисертація Дудченка В'ячеслава Валерійовича на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» є завершеною науковою роботою, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати щодо взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі.

Начальник відділу



Максим САМОТОЙ

від «14» 01 2022 р.

Додаток Г

**ДОВІДКА**  
**про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача третього**  
**рівня вищої освіти**  
**Навчально-наукового інституту права**  
**Сумського державного університету**  
**Дудченка В'ячеслава Валерійовича**  
**«Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та**  
**органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у**  
**дитячому середовищі»**  
**поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081**  
**– Право**  
**у практичній діяльності**

Даною довідкою засвідчую, що результати дисертаційного дослідження Дудченка В'ячеслава Валерійовича на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 – Право, використовуються у практичній діяльності Управління «Служба у справах дітей» Сумської міської ради.

Зокрема при:

- а) розробці пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств, підзаконних та локальних нормативних актів;
- б) наданні консультацій відповідно законодавства України щодо роботи Управління «Служба у справах дітей» Сумської міської ради;
- в) взаємодії та здійсненні обміну інформацією з органами державної влади і органами місцевого самоврядування;
- г) формуванні інформаційної політики Управління «Служба у справах дітей» Сумської міської ради;
- г) здійсненні контролю за дотриманням вимог законодавства і виконанням службових та посадових обов'язків в Управлінні «Служба у справах дітей» Сумської міської ради;
- д) організації семінарів та проведенні тренінгів щодо підвищення кваліфікації посадових та службових осіб Управління «Служба у справах дітей» Сумської міської ради.

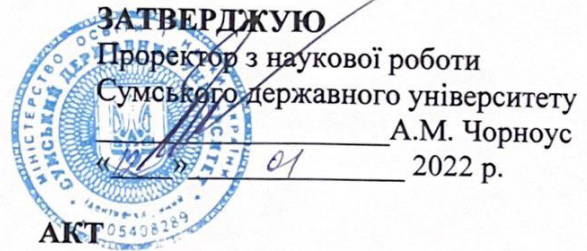
Вважаю, що дисертація Дудченка В'ячеслава Валерійовича на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» є завершеною науковою роботою, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати щодо взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі.

Заступник начальника Управління



Віктор ПАВЛЕНКО

Міністерство освіти і науки України  
Сумський державний університет



ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор з наукової роботи  
Сумського державного університету  
А.М. Черноус  
«12» 01 2022 р.

АКТ

про впровадження у наукову діяльність результатів дисертаційного дослідження Дудченка В'ячеслава Валерійовича на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 - Право

**Комісія у складі:**

Голова – д.ю.н., професор, директор ННІ права Куліш А.М.

Члени комісії:

– к.ю.н., старший викладач кафедри АГПФЕБ Миргород-Карпова В.В.

– д.ю.н., професор, професор кафедри АГПФЕБ Старинський М.В.

Комісія склала цей акт з приводу розгляду результатів дисертаційного дослідження Дудченка В'ячеслава Валерійовича на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» та їх впровадження у наукову діяльність.

Висновок: комісія вважає, що результати проведеного Дудченко В.В. дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» отримані на основі ґрунтовного аналізу та визначення адміністративно-правових засад взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, мають ґрунтовний та аргументований характер і використовувалися при проведенні наукових досліджень у рамках науково-дослідницької роботи «Концептуальні засади реформування системи правоохоронних органів в сучасних умовах трансформації нагляду і контролю щодо забезпечення економічної безпеки України» (реєстраційний номер 55.15.02-22/24.3Ф-01), яка розробляється в Навчально-науковому інституті права Сумського державного університету.

Акт складений у 2-х примірниках.

Голова комісії

А.М. Куліш

Члени комісії

В.В. Миргород-Карпова

М.В. Старинський

Міністерство освіти і науки України  
Сумський державний університет

ЗАТВЕРДЖУЮ



Ректор

Сумського державного університету

В.Д. Карпуша

«17» / 01 / 2022 р.

АКТ

про впровадження в освітній процес результатів дисертаційного дослідження Дудченка В'ячеслава Валерійовича «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право

**Комісія у складі:**

Голова – д.ю.н., професор, завідувач кафедри АГПФЕБ Пахомов В.В.

Члени комісії – к.ю.н., доцент, доцент кафедри АГПФЕБ Колеснікова М.В.

– к.ю.н., старший викладач кафедри АГПФЕБ Миргород-Карпова В.В.

Комісія склала цей акт з приводу розгляду результатів дисертаційного дослідження Дудченка В'ячеслава Валерійовича на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» і їх використання в освітньому процесі з дисциплін «Адміністративне право», «Службове право», «Органи публічної влади та інститути громадянського суспільства» кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету.

**Висновок:** комісія вважає, що результати дослідження Дудченка В'ячеслава Валерійовича на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі» отримані на основі ґрунтовного аналізу та визначення адміністративно-правових засад взаємодії органів ювенальної превенції та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, мають комплексний характер та використовуються при проведенні лекцій, семінарських і практичних занять кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету зі студентами при вивченні дисциплін «Адміністративне право», «Службове право», «Органи публічної влади та інститути громадянського суспільства».

Акт виконаний у 2-х примірниках.

Голова комісії

В.В. Пахомов

Члени комісії

М.В. Колеснікова

В.В. Миргород-Карпова

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Статті в наукових фахових виданнях:*

1. Дудченко В. В. Становлення та правові засади ювенальної превенції в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 3. С. 73–76.
2. Дудченко В. В. Поняття і адміністративно-правові засади діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх повноваження у сфері роботи з неповнолітніми. *Держава та регіони*. 2019. № 1. С. 80–84.
3. Дудченко В. В. Принципи взаємодії органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та ювенальної превенції у сфері запобігання правопорушенням серед неповнолітніх. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. С. 47–50. DOI: [https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i3\(28\).356](https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i3(28).356).
4. Дудченко В. В. Діяльність владних структур у питаннях профілактики правопорушень у дитячому середовищі. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 306–311. DOI: <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i1.1638>.

*Статті в зарубіжних періодичних наукових виданнях:*

1. Kobzeva T., Dudchenko V. Prevention of juvenile delinquency: positive aspects of international experience and prospects for their introduction in Ukraine. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 2. P. 279–284.

*Тези наукових доповідей:*

1. Дудченко В. В. Популяризація правових знань серед неповнолітніх як один із шляхів профілактики правопорушень. *Problèmes et perspectives d'introduction de la recherche scientifique innovante* : тези доповідей. Брюссель : ЛОГОС, 2019. С. 133–134.
2. Дудченко В. В. Адміністративно-правові засади діяльності владних органів та їх повноваження у сфері роботи з дітьми. *Право як ефективний суспільний регулятор* : тези доповідей. Львів : Центр правничих ініціатив, 2019. С. 69–71.
3. Дудченко В. В. Результативність діяльності ювенальної превенції в умовах реформи. *Tendances scientifiques de la recherche fondamentale et*

- appliquée* : тези доповідей. Страсбург : ЛОГОΣ, 2020. С. 112–114.  
DOI: <https://doi.org/10.36074/30.10.2020.v2.31>.
4. Дудченко В. В. Профілактика правопорушень у дитячому середовищі в Україні та зарубіжний досвід. *Наукове забезпечення технологічного прогресу XXI сторіччя* : тези доповідей. Чернівці : Міжнародний центр наукових досліджень, 2020. С. 88–91.