

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**ОПАЦЬКИЙ РОМАН МИКОЛАЙОВИЧ**

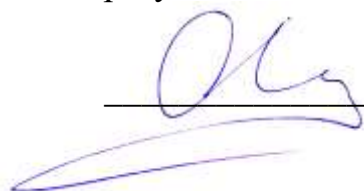
УДК 342.95 : 351.74/.76

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА  
РЕАЛІЗАЦІЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право  
(081-Право)

**Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук  
(доктора наук)**

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

  
\_\_\_\_\_  
Р.М. Опацький

Науковий консультант -

**Логвиненко Борис Олексійович**

доктор юридичних наук, професор

## АНОТАЦІЯ

**Опацький Р. М. Адміністративно-правові засади формування та реалізації ювенальної політики в Україні.** – *Кваліфікована наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2021.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню теоретико-правових основ формування та реалізації ювенальної політики в Україні.

Проаналізовано стан наукової розробки проблеми, виокремлено поняття та ознак ювенальної політики. Визначено зміст охорони прав дитини як об'єкта ювенальної політики серед загальнодержавних завдань що стоять перед владою.

Окреслено коло джерел галузевої політики, висвітлено проблеми, пов'язані з їх формуванням, систематизацією та застосуванням; доведено необхідність визнання політики у справах неповнолітніх невід'ємною складовою національної безпеки, а також одним із найважливіших напрямків державної політики.

Автором досліджено генезу поняття «ювенальна політика», її історичне становлення, суспільна оцінка та соціальне значення. Запропоноване авторське бачення категорії «ювенальна політика», під яким пропонується розуміти: у вузькому змісті – діяльність спеціальних (ювенальних) судів яка спрямована на розгляд справ про правопорушення вчинені особами до 18 років з можливістю застосування некримінальних заходів впливу (медіації, заходів виховного впливу тощо). У широкому розумінні - цілеспрямовану діяльність органів державної влади заходів, місцевого самоврядування, міжнародних та недержавних організацій, за допомогою методів публічного управління для забезпечення потреб дитини необхідних для нормального її

психи-фізичного розвитку.

На основі досягнень вітчизняної юриспруденції, зарубіжного досвіду, аналізу чинного законодавства України, нормотворчої та правозастосовної практики, концептуального підходу до вирішення актуальних проблем формування та реалізації ювенальної політики в Україні.

Досліджено та виявлено пряму залежність між станом захисту прав дитини та людським потенціалом держави. Обґрунтовано, що об'єктом ювенальної політики виступає безпосередньо сама охорона прав дитини, та механізм захисту прав дитини.

Наголошується, що основним завданням держави в сфері захисту прав дітей є створення необхідних передумов для формування та реалізації ювенальної політики, як основного елементу захисту прав дитини.

Визначено систему стратегічних завдань та пріоритетів у галузі формування та реалізації ювенальної політики та доведено необхідність визнання ювенальної політики невід'ємною частиною національної безпеки, а також однією з найважливіших сфер державної політики.

Шляхом аналізу статистичних даних розкрито деліктологічний аспект порушення прав дитини. З'ясовано пряму залежність стану порушення прав дитини від державної політики.

Автором обґрунтовано значимість ювенальної політики для соціально-економічного розвитку, відтворення трудового потенціалу та обороноздатності держави.

Запропоновано ювенальну політику розглядати як невід'ємну складову Національної безпеки України. Доведено, що людський потенціал прямо пов'язаний з станом захищеності дітей в державі. У роботі прослідковано пряму залежність Національної безпеки (військової, правоохоронної, економічної, інтелектуальної) від рівня забезпечення економіко-правового становища дитини в суспільстві. Акцентовано увагу на важливості опіки над підростаючим поколінням, як резервом кадрів для: обороноздатності країни (служба в Збройних силах України), правопорядку (служба в Національній

поліції), економічного розвитку (резерв трудових та інтелектуальних кадрів), культурного (спорт) та інтелектуального (розробка інноваційних технологій, передових наукових досліджень).

Визначено закономірність між рівнем динаміки правопорушень проти дітей та економічною ситуацією в країні. Деліктність прямо залежить від економічних показників (криз в національній та світовій економіках). Наявність цих тенденцій свідчить про серйозні проблеми в організації та здійсненні профілактики деліктів проти прав дітей. Таким чином можлива прогнозованість стану таких правопорушень, а отже, можливість вчасно вживати превентивних заходів по подоланню такого явища.

Відстоюється позиція відносно якої профілактика правопорушень щодо дітей має бути оголошена стратегічним пріоритетом, а на правовому рівні – забезпечити створення відповідного ювенального законодавства.

Доведено, що провідна роль у формуванні та реалізації ювенальної політики в Україні відведена публічному адмініструванню.

Наріжним каменем підготовки належного людського потенціалу для майбутнього, пропонується на державному рівні забезпечити належне фінансування розвитку дітей. Створення належних умов для пошуку та можливості реалізації обдарованої молоді в усіх сферах суспільного (спортивного, культурного, наукового, технічного тощо). З цією метою запропоновано широке залучення фінансування за рахунок державних та місцевих бюджетів, коштів громадських та міжнародних організацій, спонсорських внесків, тощо.

Аналізом наявної національної нормативно-правової бази в сфері забезпечення прав дитини встановлено відсутність систематизація норм в даному напрямку.

Резюмовано, що основні зусилля вітчизняних правників були направлені на вирішення проблем правового регулювання юридичної відповідальності за правопорушення вчинених дітьми та відносно дітей.

Констатовано, що в наукових дослідженнях не було приділено значної

уваги проблемам подолання дитячої безпритульності та бездоглядності, регулюванню інтернатного виховання.

Закріплено позицію про необхідність закріплення ювенальної політики шляхом прийняття окремої Стратегії формування та реалізації ювенальної політики України та Ювенального кодексу України (або Основ ювенального законодавства України).

Дисертація досліджує структурно-функціональні характеристики, системні взаємозв'язки, закономірності та проблеми функціонування кола суб'єктів державного управління, що беруть участь у формуванні та реалізації ювенальної політики. Визначено необхідність широкомасштабної реформи, яка б охопила всі аспекти галузевого управління, оптимізує всі його зв'язки та підсистеми, а в кінцевому рахунку забезпечує побудову сучасної, високоорганізованої та найефективнішої системи формування та реалізації ювенальної політики в Україні.

Окремо окреслено роль міжнародних організацій, які впливають на формування політичного курсу країни (ООН, Ла-Страда, Євросоюз, ПАРЄ, ОБСЄ) та є основним арбітром ефективності втілюваних реформ.

Аргументовано наявність значного впливу таких інституцій як засоби масової інформації а також релігійні організації та церква.

Досліджено вплив на формування ювенальної політики з боку релігійних організацій, який обумовлений двома обставинами: перша пов'язана з виконанням релігією однієї з найважливіших своїх функцій – зберігання і підтримування встановлених у суспільстві цінностей, друга – з необхідністю посилювати ідеологічний вплив віруючих на політичні процеси, що відбуваються в державі.

Відстоюється позиція про наявність достатньо дієвої системи суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні, проте відсутній єдиний підхід до розуміння суті та значення даного напрямку.

В результаті дослідження встановлено, що однією із проблем реалізації ювенальної політики виступає ідеологічна заангажованість та впливу

радикально налаштованих груп людей на уповноважених суб'єктах.

Акцентовано увагу на необхідності розмежування політичних та адміністративних повноважень суб'єктів реалізації ювенальної політики з метою недопущення використання популістських лозунгів під час перевиборчих кампаній. Відстоюється позиція про необхідність введення професійної підготовки посадових осіб, уповноважених осіб органів місцевого самоврядування задіяних до реалізації ювенальної політики.

Автором обґрунтоване твердження на необхідності організації координації діяльності суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики з метою недопущення дублювання їх функцій та уникнення зайвої конкурентної протидії.

Координаційна діяльність зазначених суб'єктів повинна здійснюватися з урахуванням унітарного устрою держави та обраним курсом України на децентралізацію.

Основним завданням координації повинно виступати забезпечення прав та законних інтересів дитини, а також створення умов для нормального психофізичного розвитку підростаючого покоління.

Резюмовано, що брак координації є віддзеркаленням недостатньої взаємодії між різними гілками влади, зацікавленими міністерствами, владою національного та місцевого рівнів, між урядом, громадянським і суспільством.

Проаналізовано принципи, функції, форми та методи державного управління у сфері ювенальної політики. Розкрито його ціннісний вимір, зв'язок з мораллю, релігією, політикою, співвідношення з міжнародними та європейськими регіональними стандартами у галузі захисту прав дітей.

Визначено роль публічного контролю у сфері реалізації ювенальної політики.

Виявлено, що на початковому етапі становлення ювенальної політики основними її функціями є: інформаційна, ціннісно-орієнтована та виховна.

Обґрунтовано, що одним із дієвих заходів реалізації ювенальної політики є адміністративна діяльність спеціально уповноважених органів

держаної влади та органів місцевого самоврядування.

В роботі акцентується необхідність проведення адміністративно-правової реформи державних органів та установ уповноважених на реалізацію ювенальної політики. Метою таких змін повинна виступати оптимізація уповноважених органів шляхом централізації повноважень за спеціалізованими суб'єктами, а також усунення дублювання їх функцій.

Розкрито ряд специфічних принципів ювенальної політики фундаментальною основою для яких виступають міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані державою (Пекінські правила, Ер-Ріядські правила тощо).

Розкрито форми діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики які є частиною загальних форм адміністративної діяльності.

Аргументовано доцільність широкого запровадження адміністративно-правових договорів, як провідної форми діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики (утримання дитячих будинків сімейного типу, патронатних сімей, тощо).

Обґрунтовано необхідність, для ефективного формування та реалізації ювенальної політики в Україні, прийняття та затвердження дієвої «Доктрини ювенальної політики в Україні».

Розроблено концептуальне уявлення про сутність та межі адміністративно-правового захисту дитинства.

За результатами дисертаційного дослідження запропоновано комплекс пропозицій, спрямованих на підвищення ефективності вітчизняної системи забезпечення реалізації ювенальної політики як наріжного каменю захисту прав дітей.

**Ключові слова:** дитина, ювенальна юстиція, ювенальне право, ювенальна політика, ювенально-правові відносини, ювенальний статус, ювенальна відповідальність, омбудсман з прав дитини.

## ANNOTATION

**Opatskiy R.M. Administrative and Legal Principles of Formation and Realization of Juvenile Policy in Ukraine.** – Qualifying scientific work as the manuscript.

The thesis for the scientific degree of Doctor of Law in specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Informational Law. – Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs. Dnipro, 2021.

The dissertation is devoted to complex research of theoretical and legal basis of policy formation and realization in Ukraine.

The state of scientific development of the problem has been analyzed, the concepts and signs of juvenile policy have been singled out. The content of the protection of children's rights as an object of juvenile policy among the national tasks the authorities face has been revealed.

The range of sources of sectoral policy has been outlined, the problems related to their formation, systematization and application have been highlighted; the need to recognize the policy on minors as an integral part of national security, as well as one of the most important areas of public policy has been proved.

The author studies the genesis of the concept of «juvenile policy», its historical formation, social evaluation and social significance. The author's vision of the category «juvenile policy» has been proposed, which is proposed to mean: in a narrow sense - the activities of special (juvenile) courts aimed at considering cases of offenses committed by persons under 18 with the possibility of non-criminal measures (mediation, educational measures, etc.) . In a broad sense - the purposeful activities of public authorities, local governments, international and non-governmental organizations, use methods of public administration to meet the child needs necessary for its normal mental and physical development.

Based on the achievements of domestic jurisprudence, foreign experience, analysis of current legislation of Ukraine, rule-making and law enforcement



practice, a conceptual approach to solving current problems of formation and realization of juvenile policy in Ukraine.

The direct relationship between the state of children's rights protection and the human potential of the state has been studied and revealed. It is substantiated that the object of juvenile policy is the protection and the mechanism of protection of children's rights.

It is emphasized that the main task of the state in the field of children's rights protection is to create the necessary preconditions for the formation and realization of juvenile policy as the main element of children's rights protection.

The system of strategic tasks and priorities in the field of formation and realization of juvenile policy has been defined and the necessity of recognizing juvenile policy as an integral part of national security, as well as one of the most important spheres of state policy is proved.

The analysis of statistical data reveals the tort aspect of violation of children's rights. The direct dependence of the state of violation of children's rights on state policy has been clarified.

The author substantiates the importance of juvenile policy for socio-economic development, reproduction of labor potential and defense capability of the state.

It is proposed to consider juvenile policy as an integral part of the National Security of Ukraine. It has been proved that human potential is directly related to the state of children's protection in the country. The direct dependence of National Security (military, law enforcement, economic, intellectual) on the level of economic and legal status of the child in society has been traced in the research. The special attention is paid to the importance of caring for the younger generation as a reserve of personnel for: national defense (service in the Armed Forces of Ukraine), law and order (service in the National Police), economic development (reserve of labor and intellectual personnel), cultural (sports) and intellectual (development innovative technologies, advanced research).

The regularity between the level of dynamics of offenses against children and the economic situation in the country has been determined. Tort directly depends on

economic indicators (crises in national and world economies). The presence of these trends indicates serious problems in the organization and prevention of the crime against children's rights. Thus, it is possible to predict such offenses, and hence the ability to take timely preventive measures to overcome this phenomenon.

It is defended that the prevention of offenses against children should be declared as a strategic priority, and at the legal level - to ensure the creation of appropriate juvenile legislation.

It is proved that the leading role in the formation and realization of juvenile policy in Ukraine is given to public administration.

The cornerstone of the preparation of adequate human potential for the future is ensuring adequate funding for children's development at the state level. Creating appropriate conditions for the search for and opportunities for the realization of gifted youth in all spheres of society (sports, culture, science, technology, etc.). To this end, it is proposed to attract a wide range of funding from state and local budgets, funds of public and international organizations, sponsorship fees, etc.

The analysis of the existing national legal framework in the field of ensuring the rights of the child has revealed the lack of systematization of norms in this area.

It is summarized that the main efforts of domestic lawyers have been aimed at solving the problems of legal regulation of legal liability for offenses committed by children and against children.

It has been stated that scientific research did not pay much attention to the problems of overcoming child homelessness and neglect, the regulation of boarding education.

The need to consolidate juvenile policy by adopting a separate Strategy of the formation and realization of juvenile policy in Ukraine, and in the Juvenile Code of Ukraine (or the Fundamentals of juvenile legislation of Ukraine) is enshrined.

The dissertation investigates structural and functional characteristics, system linkages, regularities and problems of functioning of subjects' range of the government which take part in formation and realization of juvenile policy. The need for a large-scale reform that would cover all aspects of sectoral management,

optimize all its connections and subsystems, and ultimately ensure the construction of a modern, highly organized and most effective system of formation and realization of juvenile policy in Ukraine.

It has been outlined that the role of international organizations that influence the formation of the country's political course (UN, La Strada, European Union, PACE, OSCE) is the main arbiter of the effectiveness of the implemented reforms.

The existence of significant influence of such institutions as mass media as well as religious organizations and the church has been argued.

It has been investigated that the influence of religious organizations on the formation of juvenile policy is due to two circumstances: the first is related to the performance of religion one of its most important functions - the preservation and maintenance of established values in society, the second - the need to strengthen the ideological influence of believers occur in the state.

There is a position that there is a sufficiently effective system of entities of juvenile policy in Ukraine, but there is no single approach to understanding the essence and significance of this area.

The study found that one of the problems in the realization of juvenile policy is the ideological involvement and influence of radical groups of people on the authorized entities.

It is emphasized the need to differentiate between the political and administrative powers of the entities of juvenile policy in order to prevent the use of populist slogans during election campaigns. The position on the need to introduce professional training of officials, authorized persons of local governments involved in the realization of juvenile policy is defended.

The author has substantiated the statement on the need to coordinate the activities of the entities of formation and realization of juvenile policy in order to prevent duplication of their functions and avoid unnecessary competitive counteraction.

The main task of coordination should be to ensure the rights and legitimate interests of the child, as well as to create conditions for normal psychophysical development of the younger generation.

In summary, the lack of coordination is a reflection of the lack of interaction among the various branches of government, the concerned ministries, the national and local authorities, also the government, public and society.

The principles, functions, forms and methods of public administration in the field of juvenile policy have been analyzed. Its value dimension, connection with morality, religion, politics, correlation with international and European regional standards in the field of protection of children's rights have been revealed.

The role of public control in the field of juvenile policy implementation has been determined.

It is revealed that at the initial stage of formation of juvenile policy its main functions are: informational, value-oriented and educational.

It has been substantiated that one of the effective measures of juvenile policy realization is the administrative activity of specially authorized bodies of state and local self-government bodies.

The need for administrative and legal reform of state bodies and institutions authorized to realization juvenile policy has been emphasized. The purpose of such changes should be to optimize the authorities by centralizing the powers of specialized entities, as well as eliminating duplication of their functions.

A number of specific principles of juvenile policy have been revealed, the fundamental basis for which are international regulations ratified by the state (The Beijing Rules, The Riyadh *Guidelines*, etc.).

The forms of activity of public administration in the sphere of realization of juvenile policy which are a part of the general forms of administrative activity have been opened.

The expediency of wide introduction of administrative-legal agreements as a leading form of activity of public administration in the sphere of realization of

juvenile policy (maintenance of family-type orphanages, foster families, etc.) has been argued.

The necessity of the effective formation and realization of juvenile policy in Ukraine to adopt and approve an effective «Doctrine of juvenile policy in Ukraine» has been substantiated.

A conceptual idea of the essence and limits of administrative and legal protection of childhood has been developed.

According to the results of the dissertation research the set of proposals aimed at improving the efficiency of the domestic system of ensuring the realization of juvenile policy as a cornerstone of protection of children's rights has been proposed.

**Key words:** *child, juvenile justice, juvenile law, juvenile policy, juvenile legal relations, juvenile status, juvenile responsibility, ombudsman of children's rights.*

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

#### *Монографії:*

1. Опацький Р. М. Ювенальна політика в Україні: теорія, правова основа, інституалізація : монограф. ; за наук. ред. д-ра юрид. наук, засл. юриста України С. М. Алфьорова. Запоріжжя : Дике Поле, 2013. 464 с.
2. Опацький Р. М. Ювенальна політика в Україні: адміністративно-правові засади формування та реалізації : монограф. ; за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. Б. О. Логвиненка. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2020. 520 с.

#### *Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:*

3. Опацький Р. М. Поняття і зміст ювенальної юстиції. *Право і суспільство*. 2011. № 5. С. 26-31.
4. Опацький Р. М. Історія становлення ювенальної юстиції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 8 (спеціальний випуск). С. 140-149.
5. Опацький Р. М. Поняття і принципи ювенальної юстиції. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. №4 (частина II). С. 70-75.
6. Опацький Р. М. Нормативно-правова основа захисту дитини від насильства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 92-100.
7. Опацький Р. М. Значення державної ювенальної політики у забезпеченні прав молоді. *Науковий вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 57-63.
8. Опацький Р. М. Правове закріплення системи принципів ювенальної юстиції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2011. №3. С. 54-57.

9. Опацький Р. М. Ювенальна політика: поняття та зміст. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 37-40.
10. Опацький Р. М. Проблеми підготовки працівників служби кримінальної міліції у справах дітей, як суб'єкту реалізації ювенальної політики в Україні. *Кадровий вісник*. 2012 №1 (3). С. 72-82.
11. Опацький Р. М. Зарубіжний досвід впровадження ювенальної юстиції. *Юридична наука*. 2012. № 2. С. 146-153.
12. Опацький Р. М. Державна ювенальна політика в Україні: актуалізація проблеми. *Науковий вісник Львівського ДУВС*. 2012. № 2 (1). С. 39-46.
13. Опацький Р. М. Уповноважений Президента України з прав дитини: шляхи удосконалення. *Юридична наука*. 2012. № 4. С. 19-24.
14. Опацький Р. М. Проблеми розвитку інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2012. № 2 (частина 1). С. 62-65.
15. Опацький Р. М. Особливості впровадження ювенальної юстиції в зарубіжних країнах. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 19-23.
16. Опацький Р. М. Кримінально-правовий захист моральності в сфері соціалізації неповнолітніх. *Європейські перспективи*. 2012. № 2 (частина II). С. 148-154.
17. Опацький Р. М. Стратегічне планування в сфері формування та реалізації ювенальної юстиції. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2012. № 3. С. 132-136.
18. Опацький Р. М. Організаційно-правові засади координації діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»* № 19 (3). 2012. С. 175-177.
19. Опацький Р. М. Інституційний аспект державної ювенальної політики в Україні. *Науковий вісник Ужгородського нац. у-ту. Серія «Право»*. 2012. № 20. Частина 1. Том 2. С. 88-90.
20. Опацький Р. М. Актуальні питання законодавчого забезпечення реалізації державної ювенальної політики. *Вісник Запорізького національного*

університету. Серія «Юридичні науки». 2013. № 1 (частина I). С.104-109.

21. Опацький Р. М. Актуалізація публічного адміністрування ювенальною політикою в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2013. № 3. С. 224-230.

22. Опацький Р. М. Форми діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 3-1. С. 252-256. URL: [http://www.pap.in.ua/3-1\\_2013/7/Opatskyi%20R.M.pdf](http://www.pap.in.ua/3-1_2013/7/Opatskyi%20R.M.pdf).

23. Опацький Р. М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти реалізації державної ювенальної політики. *Науковий Вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 6, том 2. С. 69-73.

24. Опацький Р. М. Концепційні засади формування ювенальної політики. *«Держава та регіони. Серія: Право»*. 2017. № 1 (55). С. 74-77.

25. Опацький Р. М. Bulling and its neighborhood: a comparative aspect. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Випуск 4, том 2. С. 144-147.

*Статті в наукових періодичних виданнях інших держав:*

26. Опацкий Р. Н. Обеспечение прав ребенка как объект государственного администрирования. *Закон и жизнь*. 2013. № 9/3 (261). С. 135-139. (Республіка Молдова).

27. Опацький Р. Н. Характеристика административно-правового принуждения в сфере реализации ювенальной политики. *Вестник университета «Кайнар»*. 2013. №3. С. 87-93. (Республіка Казахстан).

28. Опацкий Р. Н. Публичный контроль в сфере реализации ювенальной политики в Украине. *Вестник Омского университета. Серія «Право»*. 2014. № 1 (38). С. 62-67. (Російська Федерация).

29. Опацкий Р.Н. Механизм координации деятельности субъектов ювенальной политики в Украине. *«Jurnalul juridic national: teorie și practică»*. 2015. № 1 (11). С. 55-59. (Республіка Молдова).

30. Опацкий Р. Н. Контроль и надзор как средства публичного администрирования сферы ювенальной юстиции в Украине. *Юстиция*



*Беларуси*. 2015. № 8. С. 26-30. (Республіка Білорусь).

31. Опацкий Р. Н. Взаимодействие органов государственной власти с общественностью, как фактор внедрения ювенальной юстиции в Украине. *Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины*. 2016. № 5 (98). С. 76-82. (Республіка Білорусь).

32. Опацкий Р. Н. Деликтологический аспект нарушения прав ребенка. *Актуальные проблемы науки XXI века: сб. науч. ст. молодых ученых*. Минский инновационный ун-т. Минск, 2016. Вып. 5. С. 5-9. (Республіка Білорусь).

33. Milevska A. O., Lyubchik A. A., Chorna A. N., Khimich O. M., Opatskyi R. M. International experience of legal regulation of the procedure of tattooing services' provision and its implementation in Ukraine. *Wiadomości Lekarskie* 2019. tom LXXII, nr. 5 cz. I pages. 933-937. (Республіка Польща).

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

34. Опацький Р. М. Ювенальна політика, як новий напрям діяльності держави. *Тенденції та пріоритети реформування законодавства України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 10-11 листопада 2011 р.)*. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2011. Ч. 2. С. 33-36.

35. Опацький Р. М. Напрями реформування статусу уповноваженого Президента України з прав дитини. *Актуальні питання реалізації чинних національних та міжнародних нормативно-правових активів: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16-17 бер. 2012 р.)* ; у 3-х ч. Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2012. Ч. 3. С. 37-39.

36. Опацкий Р. Н. Ювенальная ответственность как вид юридической ответственности. *Medzi-narodna vedecka konferencia «pravna veda a prax v tretom tiscroci» 27.-28. februar 2015 r.* Univerzita Pavla Jozefa v Kosiciach, Pravnicka fakulta, Kosice. P. 137-139.

37. Опацький Р. М. Ювенальна політика як складова національної безпеки. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні*

*аспекти: матер. III Міжнар. на-ук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 бер. 2019 р.).* Дніпро: Дніпроп. держ ун-т внутр. справ. 2019. С. 240-243.

38. Опацький Р. М. Проблеми підготовки працівників поліції ювенальної превенції національної поліції України. *International scientific and practical conference «New challenges of legal science in Ukraine and EU countries»* (Miskolc, Hungary, April 19-20, 2019). Miskolc : Izdevnieciba «Baltija Publishing». 2019. Р. 254-257.

39. Опацький Р. М. Безпека дітей як основа безпеки держави. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 13 бер. 2020 р.).* Дніпро : ДДУВС, 2020. С. 109-111.

40. Опацький Р. М. Принципи формування та реалізації Національної доктрини ювенальної політики. *Ювенальна деліктологія: діти як жертви, діти як правопорушники: матеріали Всеукр. наук.-практ. семінар. (Дніпро, 8 жовт. 2020 р.).* Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2020. С. 82-85.

***Праці, які додатково відображають  
наукові результати дисертації:***

41. Злочини та правопорушення проти дітей в Україні (в таблицях, діаграмах, схемах) 2010-2012 роки: довідник / Уклад. Р. М. Опацький. Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. 2012. 20 с.

42. Стан підліткової злочинності в Україні (в таблицях, діаграмах, схемах) 2010-2012 роки: довідник / Укладач Р. М. Опацький. Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. 2012. 76 с.

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....</b>	<b>21</b>
<b>ВСТУП.....</b>	<b>22</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>34</b>
1.1. Поняття та ознаки ювенальної політики, стан наукової розробки проблеми.....	34
1.2. Охорона прав дитини, як об’єкт ювенальної політики.....	52
1.3. Концепційні засади формування ювенальної політики.....	70
1.4. Історичний та зарубіжний досвід реалізації ювенальної політики	88
<b>Висновки до розділу 1.....</b>	<b>99</b>
<b>РОЗДІЛ 2. ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ДЕТЕРМІНАНТИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>102</b>
2.1. Реалізація ювенальна політика як засіб забезпечення національної безпеки.....	102
2.2. Деліктологічний аспект порушення прав дитини.....	112
2.3. Соціально-економічне значення здійснення ювенальної політик.	127
2.4. Правове регулювання у сфері ювенальної системи.....	142
<b>Висновки до розділу 2.....</b>	<b>156</b>
<b>РОЗДІЛ 3. ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....</b>	<b>160</b>
3.1. Система суб’єктів формування ювенальної політики в Україні...	160
3.2. Система суб’єктів реалізації ювенальної політики в Україні.....	175
3.3. Публічне адміністрування в механізмі реалізації ювенальної політики.....	189

3.4. Координація діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні	204
<b>Висновки до розділу 3</b> .....	221

<b>РОЗДІЛ 4. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ</b> .....	224
4.1. Адміністративна діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики.....	224
4.2. Принципи діяльності органів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики.....	237
4.3. Форми діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики.....	251
4.4. Методи діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики.....	268
4.5. Публічний контроль у сфері реалізації ювенальної політики	284
<b>Висновки до розділу 4</b> .....	302

<b>РОЗДІЛ 5. ШЛЯХИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДОКТРИНИ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПЛІТИКИ</b> .....	305
5.1. Міжнародний досвід реалізації ювенальної політики.....	305
5.2. Основні пріоритети у формуванні та реалізації національної доктрини ювенальної політики.....	316
<b>Висновки до розділу 5</b> .....	328

<b>ВИСНОВКИ</b> .....	331
-----------------------	-----

<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	343
-----------------------------------------	-----

<b>ДОДАТКИ</b> .....	398
----------------------	-----

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ**

ДГК	Державно-громадський контролінг
КНБ	Концепція національної безпеки
МВС	Міністерство внутрішніх справ України
МКПЗН	Місцеві Комісії з попередження злочинності неповнолітніх
МОЗ	Міністерство охорони здоров'я України
НБ	Національна безпека
ООН	Організація Об'єднаних Націй
СГК	Служба громадського контролінгу
СЗНБ	Система забезпечення національної безпеки
СДАК	Служба державно-адміністративного контролінгу
США	Сполучені Штати Америки
УПЗН	Управління з попередження злочинності неповнолітніх
ЦКПЗН	Центральна Комісія з попередження злочинності неповнолітніх
ЮНЕСКО	Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури
ЮНІСЕФ	Дитячий фонд ООН
ЮП	Ювенальна превенція Національної поліції України

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Не буде перебільшенням твердження, що діти є нашим майбутнім. Саме від прийдешнього покоління залежать перспективи сталого розвитку України, як успішної суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави – рівноправної учасниці Європейської спільноти.

Одним із показників рівня цивілізованості суспільства є захист найбільш уразливих та незахищених соціальних груп населення, до яких належать і діти. Сьогодні національним законодавством створено нормативно-правове підґрунтя, яке має гарантувати забезпечення прав дитини. Норми Конституції України (статті 43, 51, 52, 131-2) виділяють дітей (неповнолітніх осіб) особливими суб'єктами конституційного захисту. Ювенальне законодавство, зокрема, Закони України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001, «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» від 21.06.2001, «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005, «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 визначають окремі аспекти захисту прав дітей та молоді. Водночас, брак послідовної, цілеспрямованої та комплексної ювенальної політики генерує негативні чинники, що відбиваються на стані забезпечення прав, свобод та законних інтересів дітей в Україні.

Все більш поширеними стають розпорошення організаційних зусиль суб'єктами владних повноважень, нераціональне витрачання наявних ресурсів, недосконалість національного законодавства, архаїчність механізмів моніторингу, вади публічного адміністрування та контролю за дотриманням прав дітей, недостатня ефективність адміністративно-правових засобів охорони дитинства. Так, за 2020 рік до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини надійшло 1677 повідомлень з приводу порушення прав дітей.

Актуальність проблеми порушення прав дітей в Україні додатково обумовлена погіршенням демографічної ситуації, негативною динамікою показників стану здоров'я дітей, радикалізацією неповнолітніх осіб,

недосконалістю системи підготовки фахівців для задоволення кадрових потреб соціальних служб, низьким рівнем взаємодії суб'єктів владних повноважень у справах дітей тощо. Наразі немає концептуального уявлення про зміст галузевої ювенальної політики, про механізми її формування та реалізації. Невизначеними лишаються цілі такої політики, завдання, принципи, пріоритети та критерії для визначення її ефективності. За браком чітких стратегічних орієнтирів державна діяльність у сфері забезпечення прав дітей набула безсистемного, неузгодженого та фрагментарного характеру. Програми галузевого розвитку ґрунтуються на сумнівних гіпотезах і недостовірних розрахунках, переслідують суперечливі (часто – нездійсненні) цілі, виходять з хибної оцінки детермінантів прав дитини.

Виходячи з цього, все більш наріжним стає питання формування нової концепції державної ювенальної політики, яка б мала комплексний, міжгалузевий характер, переслідувала конкретні цілі, ґрунтувалася на органічній системі стратегічної документації, підкріплювалася ефективним механізмом реалізації та провадилася у межах єдиної політики національної безпеки.

Викладеним обумовлено необхідність проведення комплексного наукового дослідження теоретико-методологічних, політико-правових та інституціональних складових формування та реалізації ювенальної політики в Україні.

Загальні питання формування ювенального права висвітлені у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених: В. І. Абрамова, Т. В. Богданова, В. Ф. Воробйова, Г. Л. Грігорова, О. В. Зубрицька, Н. М. Крестовської, К. Ю. Мураненко, Шийко-Окрух М.

Окремі проблеми та захисту прав дітей стали предметом наукових досліджень: Ю. А. Дербакова, Л. В. Кулачок, Ж. Л. Чорна, І. І. Литвин, Б. О. Логвиненко, А. А. Манжула, В. П. Мороз, О. І. Сафончик, Р. В. Ігонін, О. С. Юнін, І. А. Яніцька та інші.

Адміністративно-правові аспекти охорони дитинства та захисту прав дітей представлені роботами: О. І. Бондарчук, К. Ю. Колосовського, О. І. Кисельової, О. О. Новрицького.

Частково проблематика формування ювенальної політики та реалізації заходів з удосконалення правового статусу дітей в Україні розглядалася у працях: О. В. Максименко «Адміністративно-правові засади реалізації ювенальної політики в Україні» (Київ, 2011); О. В. Топчій «Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки неповнолітніх в Україні» (Ужгород, 2019); О. Я. Савчук «Адміністративно-правового захисту дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування» (Київ, 2019); М. В. Веселов «Адміністративно-правові засади функціонування ювенальної юстиції у системі забезпечення прав дітей в Україні» (Київ, 2020).

Враховуючи наукову цінність проведених досліджень щодо вирішення окремих теоретико-правових та організаційних питань поліпшення захисту прав дітей в Україні, необхідно констатувати доцільність та актуальність здійснення комплексного дослідження, присвяченого проблемам державної ювенальної політики. Таким чином, необхідність переосмислення концептуальних засад формування та реалізації ювенальної політики в Україні обумовлює актуальність досліджуваної проблеми, адже створення ефективної правової основи для захисту прав дитини є запорукою сталого розвитку нашої держави.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження підготовлене у відповідності до програми Міністерства освіти та науки України «Актуальні проблеми побудови демократичної, соціальної, правової держави відповідно до положень Конституції України», Програми розвитку для дітей та юнацтва (№ 14) Вектору руху «Відповідальність і соціальна справедливість» Концепції сталого розвитку Україна – 2020, Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого Постановою Верховної Ради України від 04.06.2015 № 509-VIII та загальноуніверситетської наукової теми «Теоретико-методологічні та прикладні проблеми державотворення та правотворення в Україні» (номер державної реєстрації 0118U100436).

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* дисертації полягає у розробці та



визначенні концептуального підходу до вирішення проблем адміністративно-правового та організаційного забезпечення ювенальної політики в Україні.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення наступних *задач*:

- визначити стан наукової розробки проблеми поняття та ознак ювенальної політики;
- розкрити зміст охорони прав дитини як об'єкта ювенальної політики;
- охарактеризувати концептуальні засади формування ювенальної політики;
- вивчити зарубіжний досвід реалізації ювенальної політики;
- обґрунтувати реалізацію ювенальної політики як складову національної безпеки;
- розкрити деліктологічний аспект порушення прав дитини;
- окреслити соціально-економічне значення реалізації ювенальної політики;
- з'ясувати сучасний стан правового регулювання ювенальної сфери;
- визначити суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики в Україні;
- охарактеризувати роль публічного адміністрування в механізмі реалізації ювенальної політики;
- розкрити координацію суб'єктів реалізації ювенальної політики;
- охарактеризувати адміністративну діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики;
- з'ясувати принципи діяльності органів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики;
- розкрити форми діяльності органів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики;
- виокремити методи діяльності органів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики;
- визначити роль публічного контролю у сфері реалізації ювенальної політики;

- вивчити міжнародний досвід реалізації ювенальної політики, сформулювати на його основі загальні критерії та стандарти до державної ювенальної політики в Україні;

- окреслити пріоритети формування та реалізації національної доктрини ювенальної політики.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, які виникають у сфері ювенальної політики в Україні.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правові засади формування та реалізації ювенальної політики в Україні.

**Методи дослідження.** При написанні дисертації використано сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, обумовлену специфікою спрямування наукової роботи. Методологічною основою дослідження виступає діалектичний метод, застосування якого сприяло окресленню характеру проблеми реалізації ювенальної політики в Україні.

Досліджуючи поняття та ознаки ювенальної політики використовувався метод аналізу та синтезу (підрозділ 1.1). Використання порівняльно-правового методу дозволило провести компаративний аналіз міжнародного та зарубіжного досвіду впровадження ювенальної юстиції та ювенальної політики (підрозділи 1.4, 5.1). На підставі логіко-семантичного методу дослідження вдалося сформулювати авторські дефініції «ювенальна політика» та «ювенальна юстиція» (підрозділи 1.1, 1.3). Соціологічний метод дозволив з'ясувати соціальне та економічне значення впровадження ювенальної юстиції в Україні (підрозділ 2.3.). Завдяки статистичному методу доведено важливість впровадження ювенальної політики в протидії деліктним проявам відносно дітей (підрозділ 2.2). Розкриваючи стан правового та наукового забезпечення ювенальної політики використано догматичний метод (1.2, 2.4). Історико-правовий метод дослідження дозволив прослідкувати еволюцію становища дитини в суспільстві на різних етапах розвитку соціуму (підрозділ 1.1).

Досліджуючи проблематику діяльності та координації суб'єктів ювенальної політики в Україні широко використовувався функціональний

метод (підрозділи 3.1, 3.2, 3.4).

Метод класифікації дозволив систематизувати та виділити загальні та спеціальні принципи та функції діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики (підрозділ 4.2).

Досліджуючи контроль, як невід'ємну складову формування та реалізації ювенальної політики в Україні було застосовано метод групування для виокремлення груп повноважень контролюючих органів (підрозділ 4.5).

Використовуючи метод моделювання, вдалося розробити пропозиції щодо вдосконалення положень законодавства (підрозділ 5.2).

*Інформаційною та емпіричною основою дослідження є акти міжнародного та національного законодавства; наукова та публіцистична періодика; дисертації, автореферати дисертацій за тематикою дослідження; матеріали правозастосовної, зокрема, юрисдикційної практики судів, Національної поліції України; статистичні матеріали МВС України, Міністерства юстиції України, Державної служби статистики, Національної поліції України; узагальнені результати вивчення справ про адміністративні проступки; зведені дані опитувань поліцейських підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, службовців Міністерства інфраструктури України, місцевих державних адміністрацій та виконкомів місцевих рад; аналітичні звіти міжнародних організацій ЮНІСЕФ, ВООЗ ООН, тощо.*

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є одним із перших в Україні комплексних досліджень, в якому з використанням сучасних методів наукового пізнання та з урахуванням новітніх досягнень правничої науки і практики публічного управління досліджено адміністративно-правові засади формування та реалізації ювенальної політики, а також визначено теоретико-прикладні перспективи їх удосконалення. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку концептуально нових наукових положень, висновків та пропозицій, що характеризуються науковою новизною:

*уперше:*

- через систему нормативно-правових актів та діяльність державних і недержавних інституцій, активність яких зосереджена на захисті прав дітей та створенні належних умов для їх нормального психофізичного розвитку, доведено необхідність визнання охорону прав дитини об'єктом ювенальної політики;

- обґрунтовано потребу визнати невід'ємною складовою переліку загроз для національної безпеки, порушення прав дитини, а усунення таких порушень – важливим напрямом реалізації державної ювенальної політики. Для цього до чинного Закону України «Про національну безпеку України» запропоновано низку змін і доповнень. Аргументовано включення до напрямів державної політики розбудову й ефективне обслуговування національної мережі закладів та установ, що працюють в інтересах дітей, а також профілактику дитячих правопорушень та злочинності, зменшення їх негативного впливу на стан національної економіки;

- доведено і вмотивовано соціально-економічне значення реалізації ювенальної політики, через розкриття прямої залежності економічного, трудового, оборонного та правоохоронного потенціалу країни від ефективності формування та реалізації ювенальної політики в державі. Побудовано чіткий взаємозв'язок між моральним і патріотичним вихованням молодого покоління та стратегічно визначеними напрямами функціонування ювенальної політики;

- визначено першорядну роль публічного адміністрування в механізмі реалізації ювенальної політики, яка виступає невід'ємною складовою ефективною реалізації ювенальної політики. Обґрунтовано, що публічне адміністрування в механізмі реалізації ювенальної політики є складною структурою, якій притаманна свої елементи, за допомогою яких здійснюється владний вплив на об'єкт управління;

- окреслено концептуальні засади формування ювенальної політики, на підставі чого визначено основоположні принципи формування та реалізації

ювенальної політики в Україні. До принципів віднесено: ієрархічність; спадковість; несуперечність; централізація; історичність та змінність. зазначені принципи повинні виступити наріжним каменем Ювенальної доктрини України.

*удосконалено:*

- підходи до визначення суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики в Україні та охарактеризовано їх систему. Враховуючи їх повноваження, запропоновано класифікацію їх на такі групи: 1) суб'єкти наділені владними повноваженнями: держава Україна, органи державної влади, спеціально уповноважені особи; 2) консультативні органи: міжнародні та іноземні організації; 3) суб'єкти які здійснюють публічний контроль у вказаній сфері: громадські та релігійні організації та їх лідери, громадяни з активною життєвою позицією;

- нормативно-правове забезпечення реалізації ювенальної політики в Україні через пропозиції до чинного законодавства, шляхом доповнення Кодексу України про адміністративні правопорушення статтею 188-<sup>56</sup> «Невиконання законних вимог Уповноваженого Президента України з прав дитини». Передбачити адміністративну відповідальність за невиконання законних вимог Уповноваженого Президента України з прав дитини щодо припинення правопорушень та/або відновлення порушеного права дитини;

- розуміння координації суб'єктів реалізації ювенальної політики, під яким запропоновано розуміти координацію по вертикалі (прямий контроль) та по горизонталі (погодження спільних дій для досягнення конкретної мети);

- зміст принципів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики та які мають стати наріжним каменем в формуванні та реалізації ювенальної політики. Встановлено відсутність нормативного закріплення таких принципів на підставі чого запропоновано їх відобразити в Національній доктрині формування та реалізації ювенальної політики в Україні;

- заходи публічного контролю у сфері формування та реалізації

ювенальної політики в Україні шляхом координації діяльності суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики України із зацікавленими громадськими та релігійними організаціями, а також їх авторитетними лідерами;

*дістало подальшого розвитку:*

- підходи до наукового з'ясування сутності ювенальної політики та її формування й реалізації в Україні на підставі чого автором подане авторське визначення понять поняття «ювенальна політика», «ювенальна юстиція» та виокремлено власні специфічні ознаки, обґрунтовано перспективні напрями подальших наукових пошуків;

- на підставі аналізу досвіду зарубіжних країн, пропозиції щодо впровадження в національну систему спеціалізованих судів (ювенальних судів) уповноважених на розгляд справ де обвинуваченими є діти. Введення таких судів дозволить підвищити ефективність впливу на дитину, яка вступила в конфлікт із законом, шляхом використання медіації та некримінальних заходів виховного характеру;

- дослідження деліктологічного аспекту порушення прав дитини. Доведено циклічність даного феномену та пряму залежність від економічної ситуації в країні. Запропоновано на законодавчому рівні закріпити трирівневу систему профілактики правопорушень (загальна, спеціальна та індивідуальна), як невід'ємну складову протидії делікатності;

- підходи до розуміння адміністративної діяльності суб'єктів реалізації ювенальної політики під якою запропоновано розуміти специфічну розпорядчо-виконавчу діяльність спеціально уповноважених органів для досягнення спеціальних результатів у досліджуваній темі. Основною метою адміністративної діяльності суб'єктів реалізації ювенальної політики є створення належних умов для нормального психофізичного розвитку дитини та всебічного задоволення її потреб та інтересів;

- характеристика форм діяльності органів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики. Наголошено на необхідності широкого

запровадження адміністративних договорів та управлінських послуг в діяльності публічної адміністрації при реалізації ювенальної політики в Україні;

- виокремлення специфіки методів діяльності органів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики, яким визначено чітке спрямування на учасників правовідносин. Акцентовано увагу на ефективності та доцільності домінування економічного методу впливу на учасників правовідносин. Примус повинен використовуватися виключно як крайній засіб впливу на учасника правовідносин;

- гармонізація національного законодавства з міжнародно-правовими актами в сфері захисту прав дітей шляхом проведення законодавства України у відповідність до світових норм та стандартів із широким залученням іноземних та міжнародних спостерігачів та експертів;

- формування цілісної концепції реформування законодавства України про захист прав дітей, покликану гармонізувати його зміст, усунути колізії та неточності, ліквідувати «прогалини» регламентації, ув'язати систему кореспондуючих нормативно-правових актів в інтегральний комплекс з єдиними принципами організації, функціонування та розвитку.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження виконано дисертантом самостійно. Положення та висновки, що викладені в дисертації та складають її наукову новизну, розроблені особисто автором. У співавторстві з А. О. Мілевською, А. А. Любчиком, А. Н. Черною та О. М. Хіміч виконано наукову статтю «International experience of legal regulation of the procedure of tattooing services' provision and its implementation in Ukraine», у якій дисертантом було опрацьовано питання можливості впровадження міжнародного досвіду надання процедури татуювання неповнолітнім особам.

**Практичне значення одержаних результатів** підтверджується тим, що викладені в роботі висновки та пропозиції можуть бути використані в:

– науково-дослідній сфері – при виконанні науково-дослідних робіт у сфері ювенальної політики; (акт впровадження від «20» лютого 2021);

– сфері правотворчості – при підготовці проектів законодавчих та підзаконних актів з питань захисту прав дітей (акт впровадження від «29» березня 2021, № 04-27/12-2021/109492);

– правозастосовній сфері – у практичній діяльності підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, соціальних служб виконавчих органів місцевих рад, громадських організацій (акт впровадження від «10» березня 2021);

– освітньому процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне судочинство», «Адміністративний процес», (акт впровадження від «25» листопада 2020).

**Апробація результатів дослідження.** Основні результати дослідження оприлюднено дисертантом на міжнародних, всеукраїнських, міжрегіональних, регіональних та інших науково-теоретичних, науково-практичних, наукових конференціях і семінарах: «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (м. Запоріжжя, 2011 р.); «Актуальні питання реалізації чинних національних та міжнародних нормативно-правових актів» (м. Одеса, 2012 р.); Міжнародна наукова конференція «Юридична наука і практика в третьому тисячолітті» (м. Кошице, 2015 р.); «Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти» (м. Дніпро, 2019 р.); «Міжнародна науково-практична конференція «Нові виклики юридичної науки в Україні та країнах ЄС» (м. Мішкольц, Угорщина, 2019); «Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти» (м. Дніпро, 2020 р.); «Ювенальна деліктологія: діти як жертви, діти як правопорушники» (м. Дніпро, 2020 р.).

**Публікації.** Основні положення дисертації та результати проведеного здобувачем дослідження відображені у двох одноосібних монографіях, двадцяти трьох статтях, опублікованих у вітчизняних виданнях, визначених МОН України в якості фахових за юридичними спеціальностями, восьми статтях у зарубіжних виданнях, семи тезах доповідей на міжнародних



науково-практичних конференціях, виданих за результатами проведення наукових заходів та дві праці, що додатково відображають результати дослідження.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається з основної частини (вступ, п'ять розділів, які включають дев'ятнадцять підрозділів, висновки), списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 410 сторінок, з яких 320 є основним текстом. Список використаних джерел налічує 621 найменувань, викладених на 55 сторінках. П'ять додатків викладено на 12 сторінках.

# РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

## 1.1. Поняття та ознаки ювенальної політики, стан наукової розробки проблеми

Сьогодні у переважній більшості європейських держав склалася ситуація за якої середній вік населення стає вищим, погіршуються демографічні показники, зменшується народжуваність, у той самий час як зростають прояви девіантної (протиправної) поведінки серед неповнолітніх осіб. Особливу увагу світової спільноти привертають такі явища як зростання дитячої наркоманії, порнографії, безпритульності, бездоглядності та різного роду залежностей і небезпек. Негативні показники мають тенденцію до зростання у зв'язку із такими обставинами, як криза інституту сім'ї, втрата сімейних цінностей, низька правова освіта населення, нівелювання проблем дитинства та відсутність зваженої ювенальної політики.

У цих непростих умовах особливого значення набувають спеціалізовані державні органи, чия діяльність має бути спрямована на захист прав дітей, попередження злочинності неповнолітніх, профілактику бездоглядності і правопорушень. В систему органів ювенальної юстиції, на думку ряду авторитетних учених, необхідно включити комісії у справах дітей, захисту їх прав; уповноважених з прав дитини (органи опіки та піклування; прокуратури, служби з контролю за обігом наркотиків; підрозділи ювенальної превенції Національної поліції України і деякі інші) [1].

Основні напрями розвитку ювенальної галузі українського права кореспондуються з основними положеннями ювенальної політики держави. Сьогодні українська правова політика переживає один з найбільш відповідальних етапів свого розвитку. Суспільство гостро усвідомило

необхідність змін, потреба жити за законами, в умовах загальноприйнятого порядку, стабільності і передбачуваності [2].

Політика в будь-якому суспільстві, на будь-яких історичних етапах його розвитку є засобом забезпечення перш за все власних інтересів індивіда чи великих груп людей. В наш час, коли закладаються правові основи глибоких політико-економічних перетворень, питання правового захисту неповнолітніх набуває особливого змісту. Коли суспільство не забезпечує захист дітей і не дбає про підвищення його рівня, майбутнє стає небезпечним. Тому назріла необхідність більш повного й об'єктивного інформування громадськості та й самих дітей про їх права на захист. Перетворення, що охопили найважливіші сфери суспільних відносин, висувають вимоги щодо удосконалення державної політики по відношенню до дітей.

Загальні питання формування ювенального права висвітлені у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених: В. І. Абрамова, Т. В. Богданова, В. Ф. Воробйова, Г. Л. Грігорова, О. В. Зубрицька, Н. М. Крестовської, К. Ю. Мураненко, М. Шийко-Окрух.

Окремі проблеми та захисту прав дітей стали предметом наукових досліджень: Ю. А. Дербакова, Л. В. Кулачок, Ж. Л. Чорна, І. І. Литвин, Б. О. Логвиненко, А. А. Манжула, В. П. Мороз, О. О. Навроцький, О. І. Сафончик, Р. В. Ігонін, О. С. Юніна, І. А. Яніцька та інші.

Адміністративно-правові аспекти охорони дитинства та захисту прав дітей представлені роботами: О. І. Бондарчук, К. Ю. Колосовського, О. І. Кисельової, О. О. Навроцького.

Частково проблематика формування ювенальної політики та реалізації заходів з удосконалення правового статусу дітей в Україні розглядалася у працях: О. В. Максименко «Адміністративно-правові засади реалізації ювенальної політики в Україні» (Київ, 2011); О. В. Топчій «Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки неповнолітніх в Україні» (Ужгород, 2019); О. Я. Савчук «Адміністративно-правового захисту дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування» (Київ, 2019);

М. В. Веселов «Адміністративно-правові засади функціонування ювенальної юстиції у системі забезпечення прав дітей в Україні» (Київ, 2020).

Важливим кроком у даній сфері була робота Н. М. Крестовської «Ювенальне право України: генезис та сучасний стан». Саме на основі її дослідження було започатковано формування нового наукового напрямку в юриспруденції – правової ювеналістики (науки ювенального права), що постає як система теоретичних та прикладних знань про традиції, сучасний стан та перспективи правового регулювання суспільних відносин за участю дітей та молоді, про правове забезпечення умов виживання, належного розвитку та соціалізації підростаючого покоління; обґрунтовано наявність нової галузі права України – ювенального права – шляхом формулювання комплексного критерію виокремлення цієї галузі права, який включає науково узагальнений і підтриманий державно-політичною волею суспільний інтерес у галузевому регулюванні, окремі сферу та предмет правового регулювання, специфічні цінності, що визнаються та охороняються галуззю, мету та функції правового регулювання, специфіку правового впливу, а саме: співвідношення методів та способів правового регулювання, специфіку юридичної відповідальності, наявність нормативного матеріалу, який потребує систематизації; проаналізовано інститут омбудсмана для дітей, зокрема, здійснено класифікацію омбудсманів для дітей, уточнено їхні функції, запропоновано модель муніципального омбудсмана для дітей – захисника прав дитини [3, с. 11–13].

Проте робота заклала підвалини для розвитку ювенального права, не розвиваючи напряму ювенальної політики держави.

Однак, виходячи із самої назви та об'єкта дослідження видно, що автор розглядала лише проблеми реалізації ювенальної політики не звертаючи уваги на її формування. Проблема формування ювенальної політики залишається актуальною і зараз зважаючи на адміністративну реформу, що триває, сам процес формування ювенальної політики набуває особливої актуальності.

Не залишилися осторонь ювенальної проблематики і вчені-

адміністративісти. Зокрема була здійснена спроба Д. Є. Андреевою дослідити адміністративно-правове регулювання в галузі молодіжної політики в Україні.

Однак зазначене дослідження робить основний наголос саме на молодіжну політику, тобто стосується осіб у віці від 14 до 35 років, таким чином: по-перше, залишає поза увагою значний прошарок населення (від 0 до 14 років); по-друге, досліджує дещо інше коло суспільних відносин та робить акцент на спроможності молоді самостійно впливати на політику з метою задоволення власних потреб.

Наступний крок у розвиток ювенальної політики було здійснено О. В. Максименко в роботі «Адміністративно-правові засади реалізації ювенальної політики в Україні». На основі дослідження вперше було визначено ювенальну політику як об'єкт адміністративно-правової реалізації, забезпечення та захисту прав осіб до 18 років; запропоновано теоретичну модель Ювенального кодексу України [4., с. 9].

Однак, виходячи із самої назви та об'єкта дослідження, видно, що автор розглядала лише проблеми реалізації ювенальної політики не звертаючи уваги на її формування. Проблема формування ювенальної політики залишається актуальною і зараз зважаючи на адміністративну реформу, що триває, сам процес формування ювенальної політики набуває особливої актуальності.

Не залишилися осторонь цієї проблематики і дослідники історії України. Особливої уваги заслуговує дослідження Бородіна Євгенія Івановича «Державна молодіжна політика в Україні: процес формування та розвитку (1991–2004 рр.)». науковцем, зокрема, було здійснено: узагальнення досвіду історіографічної традиції, виявлено особливості джерельної бази та теоретико-методологічні засади; відображено генезу ювенальної політики в Україні; комплексно висвітлено основні події процесу створення нормативно-правової бази державної молодіжної політики, насамперед ювенального законодавства; всебічно розкрито процеси створення та реорганізації органів виконавчої влади з питань соціального становлення та розвитку молоді, молодіжних центрів, установ, організацій; визначено основні фактори впливу на

формування державної молодіжної політики [5, с. 5]. Дане дослідження стало вагомим історичним підґрунтям для подальших правових досліджень в зазначеній тематиці.

При розгляді стану наукової розробки проблеми не можна обійти дослідження в сфері механізму державного управління І. В. Цибуліної «Державна політика у сфері забезпечення захисту прав дитини в Україні». Дане дослідження визначається теоретичним обґрунтуванням та практичною розробкою сучасних підходів до вдосконалення механізму державного управління забезпеченням захисту прав дитини.

В роботі запропоновано внести організаційно-правові та інституціональні зміни стосовно вдосконалення механізму здійснення державної політики захисту прав дитини на державному та місцевому рівнях шляхом [6, с. 3, 4]. Однак, незважаючи на актуальність та комплексність вказаної роботи, в ній не знайшов відображення адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення захисту прав дитини в Україні.

Важливою та актуальною роботою слід вказати спробу Р. П. Сторожук розглянути державну молодіжну політику в контексті європейського вибору України. Наукова новизна одержаних результатів дослідження полягає в тому, що автором на основі критичного переосмислення сучасного вітчизняного та світового доробку в сфері реалізації державної молодіжної політики здійснено теоретичне обґрунтування концептуальної моделі національної молодіжної політики [7, с. 5].

Проте, не виступаючи в ролі критика, все ж хотілося б вказати на недостатньо розкритий механізм реалізації молодіжної політики в контексті європейського вибору України.

Важливість проблематики не залишила байдужим і фахівців у сфері політології. Так, М. П. Перепелицею у роботі «Державна молодіжна політика в Україні (регіональний аспект)» з'ясовано сутність і науково обґрунтовано реалізацію державної молодіжної політики в Україні на регіональному рівні,

окреслено шляхи її вдосконалення.

У своїй роботі автор акцентує увагу саме на реалізації молодіжної політики на регіональному рівні, розкриваючи проблему децентралізації.

Автором уперше обґрунтовано й запропоновано періодизацію державної молодіжної політики на місцях. Окремо виділяється період її зародження (1991 – лютий 1993 р.), що характеризується відсутністю відповідної законодавчої бази, усталених поглядів на державну молодіжну політику, досвіду її реалізації. Другий період (березень 1993 – перше півріччя 1996 р.) можна визначити як період пошуку та налагодження системи реалізації державної молодіжної політики на регіональному рівні. Третій період (друге півріччя 1996–2000 р.) позначений прийняттям Конституції України та подальшим формуванням механізму здійснення політики держави щодо молоді, розгортанням роботи по вирішенню широкого спектра молодіжних проблем. Дисертант виявив структуру, обґрунтував і запропонував для практичного використання модель державної молодіжної політики на регіональному рівні з визначенням її мети, завдань, основних напрямів та механізму реалізації. Сформулював пропозиції стосовно поліпшення цієї специфічної діяльності держави, вирішення деяких конкретних її проблем [8].

Варто наголосити на тому, що донедавна в теорії поняття «ювенальна політика» та «молодіжна політика» держави ототожнювалися. Наукове обґрунтування розмежування зазначених напрямів діяльності держави однією з перших здійснила вітчизняний правознавець Н. М. Крестовська, стверджуючи, що ювенальна політика – це стратегія діяльності суспільства і держави щодо забезпечення відтворення та соціалізації нових людських поколінь – дітей, а молодіжна політика є дещо ширшою сферою. Ювенальна політика є складним та багаторівневим явищем, що за своєю спрямованістю та метою об'єднує два взаємопов'язані напрямки – дитячий та молодіжний, – які мають як подібні, так і відмінні риси. Необхідність поєднання дитячої та молодіжної політики в межах ювенальної політики обумовлена як реаліями суспільного життя, так і законодавчими нормами. Повнота ювенальної

соціальної верстви зумовлена пересіканням демографічних груп дітей та молоді. Національне законодавство визначає, що діти – це особи віком до 18 років, а молодь – особи віком від 14 до 35 років [9, с.16,17].

Визначення ювенальної політики неможливо без розгляду такої невід’ємної складової, як ювенальна юстиція.

Дана категорія потребує особливої уваги, оскільки з самого початку її використання правниками (і не тільки) в Україні не припиняються дебати щодо як її тлумачення так і доцільності взагалі впровадження.

Говорячи про ювенальну юстицію, доречним буде зауважити відсутність чіткого визначення даного поняття та його елементів навіть на доктринальному рівні, не говорячи вже про його законодавче закріплення. Оскільки не вироблено єдиного підходу до розуміння ювенальної юстиції, то важко говорити про її значення для протидії дитячій злочинності. Як уже говорилося, дане питання практично не розглядалося, хоча, на наш погляд, воно має вельми велике значення для нашої держави.

Саме поняття «ювенальний» бере свій початок від латинського слова *juvenis* (*junior*), що дослівно можна перекласти як дитячий, юний, молодий.

Як уже неодноразово нами зазначалося, навіть в юридичній науці відсутнє єдине розуміння та підходи до тлумачення вказаної нами категорії. На сьогодні в юриспруденції існує низка підходів та концепцій до розуміння та визначення «ювенальної юстиції».

Зокрема, нами виділено наступні сформовані напрямки розуміння досліджуваної в підрозділі категорії:

I. Науковці, які розглядають ювенальну юстицію в широкому її розумінні та говорять про неї як систему інститутів, що займаються захистом прав та інтересів дітей, профілактикою дитячої безпритульності, бездоглядності та правопорушень неповнолітніх (С. М. Астапенко) [10].

II. Вчені, які під ювенальною юстицією розуміють лише специфічну систему правосуддя, яка покликана в судовому порядку захищати права дітей,



здійснювати над ними судові повноваження та, при можливості, замінювати кримінальне покарання на заходи впливу виховного характеру (А. В. Ліхтенштейн) [11]. На наш погляд, це занадто вузьке тлумачення, оскільки воно по-перше: обмежується лише діяльністю спеціалізованих (ювенальних) судів; по-друге: не охоплює правовідносини в яких дитина є потерпілою, свідком чи просто потрапила в поле зору поліції, як дитини з сім'ї зі складними життєвими обставинами.

III. Дослідники, які вважають суд центральною ланкою системи захисту прав дітей. В такій системі суди керують службами, що уповноважені забезпечувати нормальний психофізичний розвиток дитини (Е. Л. Воронова) [12].

IV. В той же час, деякі наковці вважають ювенальну юстицію системою, що включає в себе: 1) особливе судочинство у справах про правопорушення неповнолітніх, які вчинили кримінально карані діяння і досягли віку кримінальної відповідальності; 2) систему норм і інститутів, пов'язаних з дитиною як суб'єктом правопорушень, незалежно від віку або категорій правопорушень; 3) комплекс державних та інших органів і організацій, що мають своїм призначенням захист прав і законних інтересів неповнолітніх; здійснюють правосуддя щодо неповнолітніх, реагування на правопорушення неповнолітніх. На думку С. Ф. Бичкової, оптимальним представляється останнє визначення, «тому що у випадку прийняття його в якості базового можуть бути в максимальній мірі реалізовані принципи ювенальної юстиції, які обумовлюють виділення її із загальної юстиції: переважно охоронна орієнтація, виховання, соціальна насиченість, максимальне врахування при здійсненні процесуальних дій і прийнятті процесуальних рішень щодо неповнолітніх їх індивідуальності» [13].

V. Дослідники, які вважають ювенальну юстицію не юридичною категорією, а соціальною. Основне завдання в позначеній системі належить лікарям, соціологам, педагогам тощо. У цьому громадському процесі є одна особливість – не юристи розширюють теоретичне і практичне простір

ювенальної юстиції, переносючи акценти на відповідні методико-психологічні, соціальні служби допомоги дітям і підліткам, забуваючи, що базові правові засади її діяльності повинні розроблятися професіоналами-юристами ... і основний зміст цього поняття – це насамперед правосуддя і центральним його ланкою є суд» [14].

Враховуючи плюралізм підходів до розуміння ювенальної юстиції, вважаємо за доцільне констатувати, що ювенальна юстиція, це комплекс заходів, що включає в себе правові та соціальні елементи механізму захисту прав дітей та створюють можливості для реалізації їх прав і нормального психофізичного розвитку.

Доречним є відмітити, що ювенальній юстиції притаманні специфічні принципи.

Домінування охоронного напрямку. Так уже склалося, що ювенальне судочинство асоціюється з судовим переслідуванням неповнолітніх, обвинуваченням та застосуванням покарання відповідно до кримінального законодавства. Однак не варто забувати, що ювенальні суди створюються переважно як засоби захисту неповнолітніх які потрапили в конфлікт із законом. Основним завданням зазначених судів є перш за все допомога в ре соціалізації даної категорії підсудних. Реальне кримінальне покарання при такому судочинстві розглядається як виключний захід впливу на порушника.

Принцип використання неюридичних знань. Варто наголосити, що навіть підлітка, який є підсудним, в першу варто розглядати як жертву недбалості з боку суспільства та держави. Дана позиція ґрунтується в першу чергу на тому, що навіть досягши віку кримінальної відповідальності, дитина не завжди в повній мірі може самостійно об'єктивно оцінити суспільну небезпеку своїх дій. Відсутність реальної оцінки впливає з недостатнього життєвого досвіду, хибними уявленнями про «правильність» своїх дій а також обранням кумирів для зразків для копіювання негативних кіногероїв. Опираючись на зазначене, вважаємо за доцільне наголосити на необхідності використання при судовому розгляді спеціальних знань в галузі психології,

соціології а подекуди і психіатрії. Застосування таких спеціальних заходів допоможе краще встановити мету антисоціальної поведінки неповнолітнього, а отже і визначити заходи впливу для формування (виправлення) правової поведінки підсудного. І не завжди вказані заходи можуть бути видом покарання передбачених Кримінальним кодексом України. Дані знання в західній правничій науці називаються «непрофесійний елемент».

Говорячи про судочинство неповнолітніх варто наголосити на такому принципі, як індивіалізація судового розгляду справи. В своїй роботі ми уже наголошували на особливості судового розгляду справи відносно неповнолітнього та зазначимо на важливості індивідуального підходу до кожного підсудного. Неповнолітній – підсудний під час судового засідання потребує особливого підходу, та подекуди, з метою об'єктивного розгляду справи, дозволети відхід від формальних вимог. До таких формальних вимог варто віднести здійснення правосуддя у мантиї судді, суворий регламент щодо розміщення учасників судового процесу (суддя, адвокат, прокурор, законний представник тощо). Зміна суворих регламентних правил надасть можливість неповнолітньому відчувати себе більш спокійно, а отже, відкрити суду причини та умови які спонукали вчиненню злочину. Встановлення причин і умов, що сприяли злочину, надасть можливість об'єктивно судді обрати заходи впливу на формування позитивних якостей дитини-порушника. Як уже зазначалося нами раніше, це не завжди можуть бути заходи покарання передбачені Кримінальним кодексом України. На розсуд суду, кримінальне покарання можна замінити заходами виховного характеру які вплинуть на світогляд такої дитини (екскурсії до місць позбавлення волі, тренінги, психокорекція тощо).

Беручи до уваги все перелічене, ми підтримуємо позицію, відповідно до якої метою ювенальної юстиції є не покарання як специфічний фактор реагування держави на протиправну поведінку особи, а створення належних умов для перевиховання дитини, переоцінки ним своїх життєвих поглядів та вироблення соціально спрямованої правової поведінки та прищеплення

правової культури.

Надаючи характеристику ювенальній юстиції, спробуємо виділити головні аспекти:

- ювенальна юстиція являє собою ситсему органів державної влади, місцевого самоврядування, міжнародних та громадських організацій основним завданням яких є захист прав дітей та створення належних умов для їх нормального психофізичного розвитку;

- ювенальна юстиція володіє притаманними лише їй специфічними принципами;

- провідна роль в реалізації ювенальної юстиції приділена спеціалізованим (ювенальним) судам, уповноваженими замінювати кримінальне покарання на специфічні заходи реагування з метою перевиховання дитини-порушника;

- наявність державного правового механізму регулювання захисту прав дітей з відповідними елементами (норми права, органи влади та ін).

Враховуючи викладене, спробуємо надати авторське визначення ювенальної юстиції, під яким пропонується розуміти специфічну діяльність уповноважених органів державної влади, місцевого самоврядування, міжнародних та громадських організацій, де провідна роль належить спеціалізованим (ювенальним) судам, урегульована нормами права, спрямована захист прав дітей та створення належних умов для їх нормального психофізичного розвитку.

Саме таке розуміння ювенальної юстиції повинен складатися і у законодавця, який, розроблятиме проект закону «Про основи системи ювенальної юстиції», націливши його на забезпечення взаємодії різних державних, муніципальних і громадських інститутів, що займаються проблемами дітей. Ця взаємодія будується відповідно до широким розумінням системи ювенальної юстиції, до якої входять не тільки суди, що займаються справами неповнолітніх, а й позасудові органи, а також недержавні некомерційні організації, націлені на захист прав дітей та на реалізацію

реабілітаційних програм. Разом з тим проект закону спрямований на розвиток зв'язків усіх державних і недержавних інститутів, що має підвищити ефективність використання наявних ресурсів. Причому особливе місце в побудові взаємодії різних державних органів у цій системі відводиться ювенальним судам [15, с. 26–31].

Розглядаючи категорію «ювенальна політика», насамперед, слід звернути увагу на те, що характеристика державної політики передбачає з'ясування сутності головного елемента цього поняття, тобто розкриття змісту самого поняття «політика».

Варто наголосити, що з самого початку виникнення цивілізації в суспільстві, певними його групами почалася використовуватися політика, як засіб отримання та/або збереження влади. Все це сприяло виникненню складної системи суспільних та політики-владних відносин.

Метою будь-якої політичної діяльності є створення належних умов для збереження влади шляхом створення відповідних умов для електорату, його задоволення та отримання підтримки.

Відповідно, електорат може надавати підтримку певній політичній силі, яка знаходиться при владі, за умови створення належних умов для реалізації економічних, соціальних, побутових та культурних потреб.

Не зайвим буде наголосити на значних здобутках вчених політологів у питанні вивчення самої категорії «політика», «державна політика» тощо. Однак враховуючи, що поняття «політика» є дотичним до нашого дослідження та не виступає основним предметом дослідження, ми лише оглядово розглянемо дану категорію.

Родове розуміння терміна «політика» (від грец. – мистецтво управління державою) передбачає передусім, управлінську діяльність державних органів.

Політика – це напрям діяльності держави у певній галузі (сфері). У радянському енциклопедичному словнику зазначається, що сфера – це замкнена поверхня, всі точки якої однаково віддалені від центра сфери [16, с. 56]. Так, Б. А. Гаєвський визначає сферу, як сукупність відносин відповідних

інститутів і структур, що становить політико-адміністративну систему [17, с.112].

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає поняття «сфера» – як область діяльності суспільства, «забезпечення» – створення надійних умов для здійснення чи гарантування чого-небудь, «захист» – обороняти, охороняти кого-небудь від небезпечних дій, «діти» – майбутнє покоління, «дитинство» – стан людини до повноліття [18].

З урахуванням потреб дослідження більш прийнятним, на нашу думку, буде визначення політики як сукупності специфічних, неординарних дій, заходів та інститутів, за допомогою яких відбувається задоволення різноманітних інтересів диференційованого суспільства та їх узгодження з метою встановлення і збереження політичного громадського порядку, досягнення злагоди і політичної інтегрованості суспільства [19, с 11]. Зважаючи на те, що в будь-якому разі політика являє собою діяльність, слід говорити про те, що вона виникає і реалізується не сама по собі, а як діяльність певних політичних суб'єктів. Не піддаючи сумніву те, що саме держава є основним елементом політичної системи суспільства та головною рушійною силою політики, визначимо її як найважливіший суб'єкт останньої.

На нашу думку, найбільш вдалим поняття державної політики треба вважати те, що міститься в роботі В. Тертички «Державна політика» [20, с. 82–83]. Він вважає, що державна політика – це відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльність (бездіяльність) державних інституцій, здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства.

Буквальне розуміння терміна «політика» (від грец. Politike – мистецтво управління державою), то акцент робиться саме на категорії «управління» певними суспільними процесами, то ювенальна політики зводиться до управління в сфері відносин в яких приймають участь діти [21]. Таким чином, ювенальна політика визначається як органічна складова державної політики в сфері захисту прав та свобод дітей, забезпечення нормального їх

психофізичного розвитку а також створення умов ресоціалізації у випадку виникнення конфлікту з законом. Даний напрям державної політик знаходить своє закріплення в національному законодавстві та не суперечить нормам міжнародного права.

Важливим кроком до формування державної ювенальної політики на законодавчому рівні було прийняття Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» [22].

Незважаючи на прогресивність Закону (визначення цілей, задач, принципів та мети), термін «ювенальна політика» не знайшов свого закріплення. Натомість через весь Закон прослідковується використання терміну «державна політика в інтересах дітей». Відсутність на законодавчому рівні закріплення категорії «ювенальна політика» можна поснити виходячи з наступного: в суспільстві неоднозначне ставлення до даної категорії. Використання зазначеної категорії дає важелі для маніпуляції певним політичним та релігійним групам. Опираючись на це, на нашу думку, законодавець вирішив не використовувати в той час дану категорію, а використати більш легше, для сприйняття на слух, словосполучення.

Загалом, ювенальна політика – це складне, багатоаспектне явище, яке справляє колосальний вплив на демографічну ситуацію та стан економіки. Масштаби цього впливу значно перевищують наслідки міжнародного тероризму, природних катастроф або воєнних конфліктів.

Об'єктом ювенальної політики виступають як безпосередньо охорона (захист) прав дітей, так і механізм захисту вище вказаних прав.

Метою ювенальної політика виступає розробка та реалізація заходів спрямованих на забезпечення нормального психофізичного розвитку дітей, сприяння ресоціалізації неповнолітніх які вступили в конфлікт із законом, а також подолання дитячої безпритульності та бездоглядності. Створення умов для припинення діяльності дитячих будинків та заміни їх на дитячі будинки сімейного типу.

Особливе місце в формуванні ювенальної політики відведено

принципам, однак їх детальний аналіз буде проведено в наступних підрозділах.

Говорячи про ювенальну політику, не варто залишати поза увагою таке суміжне поняття, як молодіжна політика. Основною відмінністю в даних категоріях виступає вік осіб, щодо яких використовується політика. Ювенальна політика спрямована на осіб у віці до 18 років, молодіжна – на осіб у віці від 14 до 30 років. Різна також і мета. Метою ювенальної політики виступає створення належних умов для нормального психофізичного розвитку дитини, в молодіжній політиці – створення умов для самореалізації особистості молодої людини.

Не варто залишати поза увагою таку важливу категорію, як кримінальна юстиція щодо неповнолітніх в Україні. Впровадження даної категорії в національному законодавстві ми вважаємо компромісним кроком між назрілою необхідністю введення інституту ювенальної юстиції на державному рівні, та небажанням провокувати конфлікт з негативно налаштованими групами, які не сприймають дану інституцію [23].

Однак, навіть введення такого інституту, як кримінальна юстиція щодо неповнолітніх в Україні не роєкриває всієї суті назрілої проблеми, так як спрямована лише на урегулювання інтересів дітей, які потрапили в конфлікт із законом та не охоплює інші деліктні проблеми (освіта, дозвілля, трудова діяльність, тощо).

Під змістом ювенальної політики слід розуміти діяльність суб'єктів форування та реалізації ювенальної політики в Україні спрямовану на створення умов для нормального психофізичного розвитку дитини, ре соціалізації дітей які потрапили в конфлікт із законом, розробка та прийняття прогресуючого законодавства що відповідає загальноєвропейським за загальнолюдським цінностям.

До суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики варто віднести систему підприємств, установ, організацій всіх форм власності на національному та міжнародному рівнях, а також громадян із активною



життєвою позицією, чія діяльність спрямована на створення умов для нормального психофізичного розвитку дитини, а також ресоціалізація дітей, які потрапили в конфлікт із законом.

Останнім часом ведеться активна робота зі створення нових спеціалізованих органів по роботі з дітьми. Так, уже засновано інститут Уповноваженого з прав дитини в Україні [24, с. 62–65].

Комітет ООН з прав дитини в заключних зауваженнях до доповіді Про прийняття Україною заходів щодо закріплення визнаних у Конвенції ООН прав, рекомендує «Державі-учасниці вжити всіх необхідних заходів для того, щоб прискорити процес реформування законодавства, особливо з метою введення ювенальної юстиції та ювенального кримінального процесу...» [25]. Однак питання про відтворення в Україні спеціалізованого правосуддя щодо неповнолітніх – ювенальної юстиції, як і раніше залишається відкритим [26, с. 92–100].

Незважаючи на актуальність дослідження, все ж неможна залишити поза увагою ті соціальні настрої, які супроводжують ювенальну реформу в нашій країні.

Як уже зазначалося, групи нашого суспільства не готові для сприйняття ювенальної юстиції в Україні. Дана інституція сприймається ними як важіль вилучення дітей із благополучних родин з подальшою передачею їх на усиновлення за кордон, а в деяких заявах, навідь на усиновлення одностатевим сім'ям. З метою недопущення подальшого конфлікту в суспільстві, Міністерством юстиції України було скасовано наказ № 198/7 від 16.03.2010 р. [27], який передбачав створення робочої групи з впровадження системи ювенальної юстиції в Україні. Натомість було прийнято наказ № 491/7 від 27.05.2010 р. [28], де зникло слово «ювенальна» та було замінено – «кримінальна» (юстиція).

Загалом поєднання категорій «ювенальний» та «юстиція» буквально сприймається як судочинство відносно неповнолітніх (дітей).

Отже, як слушно зазначає Н. М. Крестовська, сучасна ювенальна

юстиція – це система державних, муніципальних та громадських судових, правоохоронних та правозахисних органів, установ та організацій, що на основі права та за допомогою медико-соціальних і психолого-педагогічних методик здійснюють правосуддя щодо дітей, профілактику та попередження правопорушень дітей та проти дітей, захист прав, свобод та інтересів, а також ресоціалізацію дітей, які перебувають у складній життєвій ситуації [29].

Кримінальна юстиція – це діяльність органів дізнання, слідчого, прокурора, судді й суду з порушення, розслідування і судового розгляду кримінальних справ, а також із вирішення суддею питань, пов'язаних із виконанням вироку.

Завданнями кримінальної юстиції є охорона прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, які беруть у ньому участь, а також швидке й повне розкриття злочинів, викриття винних і забезпечення правильного застосування Закону, щоби кожного, хто вчинив злочин, було притягнуто до відповідальності.

Завершуючи аналіз категорій «ювенальна юстиція» та «кримінальна юстиція» варто констатувати факт, що дані категорії не виступають синонімами. Ювенальна юстиція є набагато ширшою категорією та включає в себе кримінальну юстицію. Таким чином, «ювенальна юстиція» відноситься до «кримінальна юстиція» як ціле до частини.

Покладання на ювенальну юстицію невластивих їй функцій і спотворення основних завдань та цілей ювенальної юстиції, що є переважно основним інструментом і вітчизняних поборників батьківських прав, часом здається до смішного недоречним. Але незважаючи на це, і така суспільна позиція потребує вивчення і відповідного реагування [30].

На відміну від звичайного кримінального судочинства, ювенальна юстиція має виховну, а не каральну спрямованість. Кримінальна юстиція для дорослих має на меті виправлення особи, яка вчинила злочин, та попередження нових злочинів. Неповнолітній же правопорушник розглядається як особа, яку ще можна перевиховати, якій треба дати другий

шанс для адаптації до життя у суспільстві. Ювенальна юстиція враховує той факт, що нерідко у конфлікт з законом потрапляє дитина, яка опинилась у складній життєвій ситуації. Таку ситуацію може спричинити сирітство або відсутність батьківського піклування, безпритульність, жорстоке поводження або експлуатація з боку дорослих тощо. Саме тому ювенальна юстиція має співпрацювати з соціальними службами, сім'ями, школами, громадськими організаціями, що опікуються дітьми, а її значення та діяльність виходять за межі суто юридично-судових установ [31].

Не варто також заміщати ювенальну політику відновним правосуддям, що є альтернативою кримінальному судочинству («альтернативна модель») і застосовується, коли поліція, прокурор чи суддя передають справу на примирення ще на досудовому етапі, або коли суддя передає справу до початку судового розгляду. На програму відновного правосуддя покладено завдання організувати відновний процес, спрямований на досягнення відновного результату. Офіційна система правосуддя продовжить вирішувати справу лише у тому випадку коли відновний процес не спрацює [32].

Дана категорія не розкриває всього потенціалу ювенальної політики держави, оскільки відновне правосуддя являється частиною ювенальної системи. При безпосередньому розгляді порушення вчиненого неповнолітнім уповноважений орган (суд), має право закрити провадження по справі через примирення сторін. Проте, якщо ми хочемо щоб нове покоління молодих українців виростало свідомо сформованими громадянами, то перш за все повинні створити належні умови розвитку молодого індивіда. Саме тому ювенальна юстиція, як складова ювенальної політики повинна бути спрямована в основній діяльності на створення умов нормального формування особистості. І тільки лише коли через брак життєвого досвіду неповнолітній стане на шлях правопорушень повинні вмикатися механізми не репресивного характеру а примусово-виховного саме через інститут пробації.

Одним із засобів забезпечення прав і свобод дітей є активне впровадження в нашій державі ювенальної політики. У свою чергу, ювенальна

політика повинна виступати гарантом та основним вектором розвитку ювенального права. Водночас варто наголосити, про неможливість повноцінного впровадження ювенальної політики в Україні без її нормативного закріплення. На наш погляд, дане закріплення повинно знайти своє відображення в нормативно-правовому акті Верховної Ради України. Таким нормативним актом може бути затверджена Постановою Верховної Ради України «Концепція розвитку ювенальної політики та ювенального права в Україні».

## **1.2. Охорона прав дитини як об'єкт ювенальної політики та механізм їх реалізації**

Затяжна економічна криза, анексія Автономної республіки Крим, військова агресія на східних рубежах України призвели до зменшення народжуваності та збільшення осіб пенсійного віку. Дана проблематики особливо гостро постала із зростанням рівня бідності та відтоком працездатного населення зща кордон. Загалом, населення в Україні за роки незалежності зменшилося на сім мільйонів чоловік.

Стоячи на порозі глобальних перетворень, Україна просто не може залишити поза увагою необхідність проблематику розвитку людського потенціалу. Одним із напрямів подолання демографічної кризи є широке осмислення значення ролі ювенальної політики в відтворенні людського потенціалу, а відповідно підвищення конкурентоспроможності українських товарів на світовому ринку та обороноздатності держави від зовнішньої агресії та забезпечення публічного порядку на території України.

Варто зазначити, що однією із умов виходу України із системної кризи є широке залучення молоді до процесів державотворення [33].

Таким чином, майбутні перспективи української державності прямо залежать від ювенальної політики основним завданням якої є забезпечення

прав дитини та сприяння відтворення людського потенціалу.

В нашій роботі ми спробуємо розглянути ювенальну політику держави як специфічний напрям діяльності щодо допомоги ідентифікації дитини в суспільстві, її ролі в становленні держави та у відбудові для прийдешнього покоління. В той же час суб'єкти формування та реалізації ювенальної політики забезпечують становлення та функціонування України як держави для нормального розвитку дитини, забезпечення її потреб для розвитку в громадянському суспільстві.

На жаль, в умовах сьогодення, дитячі та молодіжні організації не можуть перейти прірву між цілями ювенальної політики, задекларованими в Законі України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [34] та Декларації «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [35] інших нормативно-правових актах, та реальним становищем в державі.

Враховуючи реальний стан речей, як то сприяння обдарованій молоді чи фінансування гуртків для заняття дітей в позашкільний час, то, на жаль, доводиться констатувати вкрай негативний стан даного напрямку діяльності держави взагалі та уповноважених органів зокрема [36].

Шляхом вирішення ситуації що склалася, може бути комплексне використання методу моделювання державного управління в обраній сфері, широке залучення коштів державного та місцевих бюджетів, а також коштів громадських та міжнародних організацій.

При розгляді прав дитини як об'єкта ювенальної політики варто наголосити на гострій необхідності широкого використання міжнародного досвіду а з часом і коштів іноземних та міжнародних організацій.

Розглянувши об'єкти політичної діяльності, можна зробити висновок, що політика впливає на все суспільство, на всі сторони його життя. Звідси випливає висновок про величезне значення політичної діяльності в розвитку суспільства [37].

Порівнюючи суб'єкт та об'єкт політики, варто відзначити, що об'єкт є

підвладним. Однак його особливістю є обмеження поля повноважень суб'єкта та виступає як елемент що регулює процеси взаємодії між ними.

Виходячи з аналізу загального об'єкта політики стає цілком зрозумілим, що сама дитина не може бути об'єктом політичної діяльності. Це можна пояснити тим, що діти є лише резервом електорату і реального впливу на політичну ситуацію в державі не здійснюють.

Отже, спираючись на вищезазначене, можна зробити висновок, що об'єктом ювенальної політики виступає як безпосередньо охорона (захист) прав дітей, так і механізм захисту вище вказаних прав.

Охорона (захист) прав дитини передбачає здійснення системи різноманітних заходів за участю політичних сил, які можна визначити, як: визначення основних засад державної політики у цій сфері; удосконалення законодавства та приведення його у відповідність з міжнародними правовими нормами; забезпечення належних умов для розвитку дитини, зростання в сімейному оточенні; реалізація цільових програм з охорони прав дитини; надання дітям пільг, переваг та соціальних гарантій; заохочення наукових досліджень з актуальних проблем дитинства.

Ця діяльність має системний і перманентний характер та реалізується певними суб'єктами (діяльність яких ми розглянемо в наступних підрозділах дослідження).

Перед тим як дати визначення механізму охорон прав дитини, слід розглянути наступні терміни та їх поняття: охорона прав дитини. На нашу думку, слід зазначити, що маємо певні суперечності у законодавчій термінології, тому необхідно звернути увагу на аналіз таких термінів та їх понять як «охорона» і «захист».

На сьогоднішній день у науці поняття охорони прав дитини не отримало чіткого визначення, не розкритий його зміст, недостатньо вивчені місце і роль у системі українського законодавства та понятійному апараті.

В юридичній літературі поняття «охорона» та «захист» часто розмежовують і небезпідставно у зв'язку з цим виникає необхідність

уточнення їхнього змісту. Так, потреба в охороні й захисті конституційних прав та свобод виникає, як правило, у разі їх порушення, наявності певних перешкод на шляху їх використання, конфліктних ситуацій щодо їх вирішення та у разі інших випадків. Охорона прав охоплює заходи профілактики, що застосовуються у випадках порушення прав, а їх захист – це решта всіх правових заходів після правопорушення. Тобто охорона (захист) прав і свобод в єдиному механізмі їх реалізації виступає як певна визначена самостійна стадія зі спеціальними цілями та завданнями, які здійснюються примусовими заходами. Такий підхід має позитивний характер, оскільки спрямований на відокремлення профілактичних заходів від власне охоронних. Щодо решти змісту понять охорони та захисту прав і свобод громадян, то вони збігаються [38, с. 122].

Досліджуючи проблематику захисту прав прав дітей, з'ясовано про такі поняття як «захист» і «захищеність» використовуються по різному та несуть різне смислове навантаження залежно від сфери їх використання. На наш погляд, різнобічне використання суміжних понять в наукових роботах пояснюється недостатнім науковим опрацюванням зазначених категорій. Дискусії серед науковців підкріплюються ще й тим, що жоден нормативний акт не оперує такими поняттями.

Деякі вчені все ж розподіляють категорії «захист» і «захищеність». Так, М. В. Вітрук, І. А. Тимченко, П. М. Рабинович вважають, що «захищеність» є наслідком «захисту».

Таким чином, «захист» розглядається як першочерговий елемент, а «захищеність» є похідним. Тобто без захисту не існувало б захищеності, кінцевою метою «захисту» виступає «захищеність».

Подібна проблема виникла з розмежуванням понять «охорона» і «захист».

На сьогодні виокремлюються наступні підходи до розуміння та розмежування даних категорій, основні з них такі:

- захист – це примус держави спрямований на відновлення порушеного

права (С. С. Алексєєв) [39];

- захист – це права та обов’язки на забезпечення своєї безпеки підкріплені правовими гарантіями з боку держави та її системою відповідних органів (М. І. Бару) [40];

- захист – це широка категорія, що включає в себе засоби забезпечення власних прав, життя та здоров’я, а також профілактика протиправних посягань в майбутньому. Крім того, захист це примусове [41];

- широке розуміння категорії «охорона», що включає в себе всі похідні елементи: захист прав, профілактика порушень, відновлення порушеного права, негативні наслідки для особи-порушника (В. Новосьолов) [42].

На думку М. А. Бояринцева [43, с 161], охорона – це сукупність державних і громадських заходів організаційно-правового характеру, спрямованих на запобігання будь-яких порушень прав, свобод та законних інтересів громадянина шляхом усунення негативних факторів соціального середовища, які можуть спровокувати або полегшити порушення прав, свобод та законних інтересів особи.

Охорона як профілактична діяльність спрямована на безпосереднє утвердження правомірної поведінки, на формування індивіда, який поважає соціальні норми, на формування у нього активної позиції і розвиток почуття громадського обов’язку. Засобами охорони виступає цілеспрямована діяльність компетентних органів державної влади і різноманітних громадських інституцій [43].

Захист – це юридично закріплене право особи використовувати визначені законом міри реагування для збереження власних прав, інтересів та життя і здоров’я аж до повного знання загрози.

Захист прав, свобод та законних інтересів – це така форма їх забезпечення, яка: відображає дію даного механізму, спрямовану на: припинення порушень прав, свобод та законних інтересів громадянина; ліквідацію будь-яких перешкод, що виникають при їх здійсненні; відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів; притягнення особи, винної у



скоєнні правопорушення, до відповідальності [43, с. 161].

В.І. Полюхович [44, с. 193] погоджується з думкою тих учених, які вважають, що поняття «охорона» має ширший зміст і поглинає поняття «захист». Адже поряд із безпосереднім захистом прав людини, тобто активними діями, поняття «охорона» включає всі юридичні засоби, які виконують превентивну, запобіжну функцію. Це такі заходи, як встановлення завдань і компетенції відповідних органів з охорони прав, власне діяльність компетентних органів із застосування юридичних норм, прийняття актів, спрямованих на запобігання правопорушенням тощо.

На думку В. М. Бутиліна [45, с. 12], охорона й захист державою конституційних прав і свобод громадян від протиправних зазіхань є стадіями процесу реалізації конституційних прав і свобод громадян. Саме в наявності цих двох стадій проявляється специфіка реалізації прав і свобод. Він також [45, с. 13] звертає особливу увагу на стадію охорони основних прав громадян і надає їй першорядне значення. Адже специфічна функція охорони права складається в її превентивному характері, оскільки на всіх стадіях її існує можливість порушення цього права. Від ефективності охорони основних прав і свобод громадян залежить повнота реалізації цих прав і свобод (наприклад, право на життя, здоров'я й фізичну свободу й необхідність застосування заходів захисту даних прав тощо).

Поняття «охорона» й «захист» розглядаються або як тотожні [46, с. 95], або «захист» розуміється як більше вузьке поняття в порівнянні з «охороною», або кожне з них наділяється самостійним змістом [47].

На думку В. М. Бутиліна, правильною є позиція, відповідно до якої під охороною розуміються взаємозалежні заходи, що здійснюються державними органами й громадськими організаціями, спрямованими на попередження порушень прав, на усунення причин, що їх породжують, і сприяють нормальному процесу реалізації особистих прав і свобод. Під захистом мається на увазі примусовий (відносно зобов'язаної особи) спосіб здійснення права, застосований в установленому законом порядку компетентними

органами з метою відновлення порушених прав.

Таким чином, незважаючи на багатоманітність наукових поглядів, доцільним є констатувати що поняття «охорона» і «захист» перебувають в одному правовому полі, а кінцевою метою їх є забезпечення прав та свобод людини взагалі, та дитини зокрема.

Однак не можна їх зводити до єдиного розуміння, оскільки правове розмежування дозволить повноваження між органами та посадовими особами, на яких покладено обов'язок створення належних умов для функціонування суспільства.

Говорячи про об'єкт, то вважаємо за доцільне розглянути механізм реалізації ювенальної політики як невід'ємної складової. Формування і функціонування механізму реалізації та управління соціальними процесами визначаються об'єктивними потребами і тенденціями суспільного розвитку. Саме потреби і тенденції зумовлюють структуру механізму, набір і використання його компонентів<sup>1</sup>.

Механізм охорони (забезпечення) прав дитини, як об'єкт ювенальної політики є складовою об'єкта політики утвердження й забезпечення прав і свобод людини.

В літературі визначення поняття відсутнє, пропонуємо визначити таким чином: це система, на яку спрямована діяльність суб'єктів державної влади, органів місцевого самоврядування, суспільних формувань та окремих громадян для забезпечення належних умов всебічного розвитку дитини.

Здійснений аналіз законодавства і літератури свідчить, охорона прав дитини має свої механізми.

Правовий механізм захисту прав дитини визначаємо як динамічну систему правових форм, засобів і заходів, взаємодія яких спрямована на запобігання порушень прав дитини чи на їх відновлення у випадку порушення. Зазначений механізм містить у собі такі елементи, як охорону та захист прав; надання юридичної допомоги, він має певні рівні.

---

<sup>1</sup> Поняття «механізм» є за своїм походженням технічним терміном і міцно увійшло в систему наукової аргументації для позначення системи, що визначає порядок якого-небудь виду діяльності.

Організаційний механізм захисту прав дитини визначається нами як система методів, способів і прийомів формування та регулювання відносин об'єктів з внутрішнім та зовнішнім середовищем, спрямованих на запобігання порушень прав дитини чи на їх відновлення у випадку порушення. Він складається з певних елементів.

Захист прав є об'єктивною необхідністю, тому що всі права, надані особистості і не забезпечені необхідними засобами захисту у випадку їх порушення, є лише «декларативними правами». Захист прав дитини – частина правового захисту людини, що складається з примусової правової діяльності органів державної влади й управління, правоохоронних органів, громадських організацій і посадових осіб, а також громадян, здійснюваної законними засобами з метою підтвердження або відновлення порушеного права людини.

З огляду на те, що поняття «Захист прав дитини» залишається законодавчо не закріпленим, а також на відсутність його визначення у вітчизняній науковій літературі, пропонується трактувати його як систему соціально-економічних, правових, організаційних умов, засобів і способів, що створюють можливості для реалізації кожній дитині своїх прав.

Право на захист передбачене Конституцією та іншими законами України й надає можливість особі використовувати для захисту свого права дозволені законом примусові дії або звернутися до компетентних міжнародних чи державних органів. Органи виконавчої влади забезпечення прав дитини мають розгалужену вертикаль, яка забезпечує проходження управлінської інформації по всіх рівнях виконавчих органів державної влади й місцевого самоврядування, доведення інформації до виконавців і підпорядкування їх поведінки відповідним нормам.

Законом України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» на службу покладено основну координаційну функцію щодо забезпечення прав дитини й окреслено основні управлінські завдання зазначених органів і служб.

Захист означає реалізацію права в конкретних життєвих ситуаціях,

конкретних відносинах. Своє право на захист людина може реалізувати в різних формах права – юрисдикційній і неюрисдикційній. Вибір форми захисту права визначається предметом захисту; компетенцією органу, яким може бути розглянута дана вимога; конкретними юридичними і фактичними умовами, в яких опинилась особа, чиє право було порушено, і її реальними можливостями самотійно захистити це право.

В умовах централізації влади управління сферою захисту прав дитини здійснюється через політичний, правовий, організаційний, економічний, соціальний та ін. механізми. Кожен із механізмів є сукупністю певних елементів, завдяки яким і здійснюється управління. При цьому визначальну роль в реалізації державної політики щодо захисту прав дитини має політичний механізм, а соціальний є лише наслідком реалізації попередніх механізмів.

Механізми реалізації державної ювенальної політики є кілька основних блоків: програмний блок (загальнодержавний, регіональний, місцевий); інформаційний блок (використання ЗМІ, соцмереж тощо); організаційний блок (горизонтальний та вертикальний); економічний блок (бюджетний, позабюджетний).

Першочерговим кроком для запровадження з подальшою реалізацією ювенальної політики є створення та затвердження загальнодержавної програми. Саме ця програма повинна стати дороговказом, наріжним каменем в становленні досліджуваного нами інституту.

Прийняття вказаної програми є складним та багатоетапним процесом, який, з огляду певної недовіри населення, повинен включати в себе обговорення із залученням широкого загалу представників суспільства (дитячі та молодіжні організації, громадських та релігійних організацій, науковців тощо).

Беручи загальнодержавну програму за основу, органи місцевого самоврядування можуть приймати програми місцевого значення із врахування потреб регіону.

Загальнодержавна програма повинна прийматися на

найвищому рівні та затверджуватися на рівні Верховної Ради України.

Говорячи про механізм реалізації ювенальної політики, варто зазначити що це система органів, посадових осіб, іноземних та міжнародних організацій, а також окремих громадян з активною життєвою позицією, діяльність яких урегульована нормами права та направлена на забезпечення прав дітей, створення належних умов для їх присофізичного розвитку, реалізації індивідуальних здібностей а також сприяння ре соціалізації без застосування кримінального закону у випадку виникнення конфлікту з законом.

Механізм реалізації ювенальної політики в Україні орієнтований на вирішення найважливіших соціальних проблем. Головний сенс і зміст їх викладено, наприклад, в Указі Президента України «Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні» [48]; націленому на гармонізацію кримінальної відповідальності неповнолітніх, зменшення криминогенності серед молодого покоління, забезпечення політичної стабільності та громадянської злагоди.

Механізм реалізації ювенальної політики має складну структуру: суб'єкт ювенальної політики – держава в сукупності всіх її органів, орієнтованих на регулювання відповідних відносин; політичні партії; громадськість, політичні рухи і партії та інші інститути демократичного суспільства; об'єкт ювенальної політики – процеси в суспільстві у всіх їх різноманітті змістовному і різних формах прояву (зменшення криминогенності серед дітей, охорона прав дітей від протиправних посягань, захист дітей від жорстокого поводження, тощо); системи нормативно-правових актів, що регулюють взаємодію між суб'єктами та об'єктами ювенальної політики; методи реалізації ювенальної політики: предметно-політична діяльність за рішенням завдань ювенальної політики на різних стадіях, включаючи і оцінку ефективності реалізації відповідних програм.

У своїй роботі ми спробуємо визначити структуру вирішення завдань, які стоять перед ювенальною політикою, використовуючи загальноприйняту структуру.

- Виокремлення проблематики із наявного загалу. На цьому етапі є

важливим спільна робота науковців та практиків з метою визначення конкретної проблеми, бажаних результатів та факторів, які будуть сприяти та заважати досягненню поставленої мети.

- Визначення конкретних цілей, яких планується досягти опираючись на наявний матеріальний, людський, інтелектуальний та правовий ресурс.

- Визначення плану дій та відповідне оформлення (підготовка проекту нормативного акту – Плану, Стратегії, Концепції тощо).

- Інформаційне забезпечення та підготовка необхідних фахівців (використання ЗМІ, мережі Інтернет для донесення до широкого загалу важливості ювенальної політики; підготовка високваліфікованих фахівців).

- Належна реалізація будь-яких заходів не можлива без здійснення контролю на всіх етапах формування та реалізації ювенальної політики (попередній, поточний та підсумковий). Враховуючи важливість та специфіку ювенальної політики, а також неоднозначне ставлення до неї в суспільстві, важливе місце відведено саме громадському контролю.

У той же час найбільший недолік сьгоднішніх заходів держави в цій галузі – відсутність концепції ювенальної політики України, її плану, пріоритетним, заснованих на реальних економічних.

Важливо враховувати, що в змістовно-діяльнісному аспекті кожна фаза механізму повинна відображати високий динамізм соціальних відносин, різноманітність потреб дітей, рівень і зміст їх інтересів. Тому соціологі-теоретики і практики говорять про необхідність розробки соціальних технологій, пов'язаних з теоретичним етапом вироблення механізмів вирішення тих чи інших соціальних завдань і предметно-процедурним етапом, тобто організацією конкретної практичної діяльності з виконання прийнятих рішень.

В цілому розробка ювенальних технологій включає в себе ряд процедур, які мають цілком конкретний зміст.

Основними серед них є:

- соціальна діагностика реального стану дитинства, виявлення та

уточнення найбільш актуальних проблем їхнього соціального розвитку;

- уточнення цілей і завдань ювенальної політики, їх відповідності головним орієнтирам суспільного розвитку;
- розробка можливих варіантів рішення проблем ювенальної політики; аналіз альтернативних варіантів і проектів;
- прийняття рішення на основі результатів науково-дослідних вишукувань;
- побудова імітаційних моделей, прогнозів та проведення ювенальних експериментів;
- визначення потреби і конкретних заходів в політичному і правовому забезпеченні кожного з етапів розробки та освоєння ювенальної технології;
- планування та організація інформаційно-пропагандистського забезпечення реалізації того чи іншого ювенального проекту;
- контроль за ходом реалізації ювенальної програми.

Названі процедури, підпорядковані єдиній логіці, дають чітке розуміння процесу формування механізму реалізації ювенальної політики. Доцільно при цьому враховувати, що цей процес опосередковується сукупністю існуючих і реально функціонуючих економічних, політичних, духовних, конфесійних, демографічних та інших відносин, прийнятими в міжнародному співтоваристві і нашій країні соціальними стандартами.

Що стосується українського суспільства, то механізм реалізації ювенальної політики, крім зазначеного, повинен враховувати реально існуючі труднощі та протиріччя. Наприклад, не можна не враховувати:

- а) набула розповсюдження думка, що «ювенальна юстиція настроює дітей проти батьків, узаконює неповагу дітей до батьків і навіть провокує доноси на них, не дозволяє застосувати примус щодо дитини, без якого виховання неможливе;
- б) ювенальна юстиція означає масове втручання держави у сімейне життя і жорстоке відібрання дітей у батьків за найменшу провину;
- в) нібито ювенальна юстиція та права дитини суперечать християнській

релігії, зокрема, патріархальності сім'ї та заповіді «Поважай батька свого і матір свою». Як додатковий аргумент наводиться приклад Греції (в якій православ'я є державною релігією), яка нібито відмовилась від ювенальної юстиції;

г) права дитини в цілому і ювенальна юстиція, зокрема – це продукт західного, ворожого для нас суспільства, непридатний для будь-яких інших суспільних систем [49].

В той же час доводиться констатувати про низьку ініціативність виконавчих органів на місцях. Керівники регіональних органів не бажають проявляти ініціативу та бажають діяти «за командою зверху». Дана позиція є не досить зрозумілою з огляду обрання Україною шляху на децентралізацію. Не кращою є ситуація і в органах місцевого самоврядування. Отримавши більше повноважень в розпорядженні коштами, органи місцевого самоврядування воліють виділяти кошти на забезпечення потреб дітей громади по «залишковому» принципу. Мотивують таку ситуацію наступним: відсутністю достатньої кількості коштів, та перш за все обов'язком батьків забезпечити потреби своєї дитини.

Разом з тим не можна не відзначити той факт, що в останні роки зроблено помітні кроки в бік підвищення ефективності управління в галузі захисту дітей. Це стало наслідком фундаментальних теоретичних розробок, спрямованих на пошук оптимальної концепції ювенальної політики, вдосконалення існуючих та створення нових систем управління на регіональному та місцевому рівнях [50].

Названі протиріччя не має сенсу драматизувати і розглядати як щось незвичайне. Важливо знати їх і своєчасно виявляти нові, бачити в них спонукальний мотив розвитку соціальної сфери суспільства.

Враховуючи специфіку ювенальної політики, прискіпливу увагу до неї з боку не тільки органів державної влади, але й громадських та релігійних організацій, обмежити суб'єктний ряд лише органами державної влади не можливо. Навпаки, залучення широкого загалу для обговорення Проєкту концепції формування та реалізації ювенальної політики в Україні може



слугувати тим елементом, який скріпить наше суспільство. Крім того, залучені суб'єкти до формування та реалізації ювенальної політики в Україні в подальшому можуть взяти на себе частину фінансування витрат передбачених концепцією, як її автори.

Заходи з реалізації ювенальної політики загальнодержавного рівня в значній мірі доповнюються діяльністю суб'єктів ювенальної політики на місцевому рівнях.

Рішення завдань ювенальної політики вимагає чіткого оперативного взаємодії центральних і місцевих органів влади. Нормативно-правова база цієї взаємодії визначено Конституцією України, та іншими законодавчими та нормативно-правовими актами. До числа найважливіших форм цієї взаємодії належать: розробка і прийняття ювенальних програм з різних напрямків ювенальної політики з урахуванням інтересів Центру і регіонів; формування та забезпечення стабільності державних і недержавних джерел фінансування конкретних адресних ювенальної програм зниження рівня абортів, зниження кількості випадків залишення новонароджених у пологових будинках; сприяння підтримці молодих сімей; підтримка матерів одначок та сімей що потрапили у складне економічне та соціальне положення; оновлення та реорганізація структур управління ювенальною сферою та деякі інші.

У той же час очевидним є посилення відповідальності за вирішення завдань ювенальної політики регіональної та місцевої влади. Самостійність регіонів є перевага, особливо в такій країні, як наша, з її величезним економічним і національно-культурним розмаїттям, яке можна реалізувати за умови суворого розмежування функцій, повноважень, фінансових ресурсів і відповідальності між центральним та місцевими рівнями.

Все більшу роль у вирішенні завдань ювенальної політики починають відігравати органи місцевого самоврядування [51]. Адже саме вони створюють умови і можливості для самоорганізації мешканців, вирішення соціально-економічних завдань.

Масштаб цілей, пріоритетів та заходів реалізації цієї стратегії

передбачає, що державна ювенальна політика буде здійснюватися спадкоємно і узгоджено на території всієї країни, зачіпаючи більшість жителів України у віці від народження до 18 років. Це вимагає створення мережевого механізму, який забезпечить реалізацію заходів державної політики у всіх регіонах України.

У світовій практиці існують різні варіанти створення такого механізму, які умовно можна згрупувати за трьома напрямками [52, с. 122]:

I. Державна система роботи з дітьми. Вона передбачає створення державних органів по роботі з молоддю на всіх рівнях управління країною аж до місцевого, єдиної державної інфраструктури установ і організацій для молоді, кошторисного державного фінансування цих органів і установ.

II. Недержавна мережу організації роботи з дітьми. При цьому держава, як один з можливих інвесторів, направляє ресурси на вирішення тих проблем, які в даний момент вважає пріоритетними, надаючи гранти недержавним організаціям та їх об'єднанням. Така система забезпечує оперативне та ефективне вирішення актуальних для держави проблем. Однак, застосування такого механізму реалізації державної ювенальної політики, можливо тільки в умовах існування розвинутих і самодостатніх інститутів громадянського суспільства.

III. Громадсько-державна система інтеграції ресурсів роботи з дітьми. Держава забезпечує свою роль у вихованні молоді за допомогою виплати цільової грошової допомоги на виховання дітей в обсягах, достатніх для реалізації функцій виховання сім'єю. Ця виплата не залежить від матеріального становища сім'ї. При цьому держава здійснює контроль цільового використання сім'єю цих коштів, надає допомогу у вихованні сім'ям та молоді, що зазнають проблеми. Формує систему управління ювенальною політикою у відповідності з федеральним законодавством про молодь. Привертає до реалізації функцій і завдань державної політики як державні, так і недержавні організації на умовах співфінансування та дотримання вимог професіоналізму у роботі з молодими людьми. Застосування такого механізму

реалізації ювенальної політики забезпечує мобілізацію як державних, так і суспільних ресурсів для вирішення соціально-значущих завдань. До недоліків такої системи слід віднести необхідність складної, комплексної регламентації процедур спільної діяльності та довгострокового детального планування, що часто призводить до втрати актуальності запланованих дій [561].

Значною мірою ефективність механізму реалізації ювенальної політики залежить від активності інститутів громадянського суспільства. Досвід останніх років підтверджує: на тих напрямках ювенальної політики, де сила громадського впливу слабшала, нерідко приймалися рішення, зручні державному апарату, але не громадянам. І навпаки, потужні громадські рухи і кампанії змушували переглядати вже прийняті ювенальні програми і рішення, відмовлятися від планів, що носять суто відомчий характер.

Негативні наслідки і тяжкість соціальних реформ помилки при їх плануванні та проведенні в останні роки призвели до того, що державні органи та інститути цивільного суспільства, йдучи в принципі в одному напрямку, часто не розуміють один одного. Тим часом зусилля, яке необхідно зробити при переході до кардинальному оновленню соціальної політики, не можна зробити окремо влади і громадянського суспільства. Сьогодні необхідне взаємна довіра і відкритість, скоординованість і справжнє співробітництво.

У той же час абсолютно очевидна необхідність підтримки і посилення діяльності громадських інститутів у реалізації ювенальної політики. Для цього необхідно інтенсифікувати процес формування нормативної бази діяльності інститутів громадянського суспільства, копітко і послідовно відпрацьовувати механізм реалізації прийнятих законів.

Ми пропонуємо ювенальну політику розглядати як один із основних засобів вирішення державних стратегічних питань у сфері забезпечення Національної безпеки, становлення держави як повноцінної конкурентоспроможної країни, де забезпечується належний захист прав і свобод людини та громадянина із належним рівнем життя.

Ювенальна політика повинна відображати курс держави направлений на стаий розвиток правового демократичного суспільства, забезпечення принципу законності спрямованого на створення належних умов захисту прав найнезахищеніших верств населення, насам перед дітей. Створення такого правового режиму, при якому довіра до органів влади буде перебувати на найвищому рівні.

Необхідно відмовитися від підходу до ювенальної політики як до засобу, спрямованого переважно на створення привілейованих умов для дітей в порівнянні з останніми соціальними групами і суспільством в цілому. Ювенальна політика України повинна формуватися із врахуванням специфічних інтересів молоді, на відмові від патерналізму [53].

Водночас, основою повинні стати пріоритет прав дитини, підвищення рівня відповідальності за злочини та правопорушення проти дітей, вироблення ефективних механізмів участі держави в процесах їх ресоціалізації.

Для певної раціоналізації і підвищення ефективності регіонального управління в сфері ювенальної політики слід сформувати ювенальне законодавство та завершити формування інфраструктури державних молодіжних інституцій, приділивши особливу увагу в цій роботі взаємовідносинам органів виконавчої влади і територіальних громад.

Ми повністю підтримуємо позицію В. Б. Авер'янова, що в основу формування ювенального законодавства має бути покладено: 1) результати аналізу та експертної оцінки (з точки зору вимог до ювенального законодавства) низки законопроектів та кодексів з відповідним внесенням доповнень та змін до них на підставі проведеного аналізу; 2) Закони України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні»; 3) розробка проектів комплексного Закону України «Про допомогу дітям та молоді», Закону України «Про захист молоді»; 4) розробка пакета законів та нормативно-правових актів.

Внесення пропозицій щодо вдосконалення законодавства стосовно: а)

правового регулювання діяльності громадських молодіжних організацій та об'єднань; б) створення умов для забезпечення зайнятості молоді, захисту молодих громадян від дискримінації з мотивів віку, захисту їх прав і законних інтересів у сфері найманої праці та підприємництва; в) пільгового оподаткування діяльності, від якої надається фінансова допомога Національному олімпійському комітету України та його регіональним підрозділам; г) міжнародних молодіжних культурно-мистецьких та спортивних контактів; д) механізму реалізації державної молодіжної політики на регіональному та місцевому рівнях; е) децентралізації надходжень до державного бюджету, при формуванні місцевих бюджетів передбачувати конкретні кошти для реалізації молодіжної політики на місцевому рівні [54].

Ювенальне законодавство має забезпечити: системне та послідовне втілення і реалізацію державної правової ювенальної політики органами державного управління; постійне та систематичне регулювання нормотворчого процесу з урахуванням соціально-економічної та політичної ситуації молодого покоління, від якого залежатиме майбутній прогрес незалежної держави; створення умов для соціального захисту, становлення та розвитку підростаючого покоління; вирішення проблем зайнятості молоді та взаємостосунків у молодій сім'ї; зниження рівня різних форм девіантної поведінки, антигромадських, негативних проявів, профілактику і попередження правопорушень та злочинності у молодіжному середовищі; формування морально-правової культури молоді, її духовно-культурного та фізичного розвитку, національно-культурного відродження українського народу.

Одним із засобів забезпечення прав і свобод дітей є активне впровадження в нашій державі ювенальної політики. В свою чергу ювенальна політика повинна виступати гарантом та основним вектором розвитку ювенального права. Водночас, варто наголосити, про неможливість повноцінного впровадження ювенальної політики в Україні без її нормативного закріплення. На наш погляд, дане закріплення повинно знайти

своє відображення в нормативно-правовому акті Верховної Ради України. Таким нормативним актом може бути затверджена Постановою Верховної Ради України «Концепцію розвитку ювенальної політики та ювенального права в Україні» [55, с. 57–63].

### **1.3. Концепційні засади формування ювенальної політики**

Останнім часом в науковій, спеціальній літературі та в засобах масової інформації піднімаються питання так чи інакше пов'язані з започаткуванням нової політико-правової концепції формування ювенальної політики, яка сьогодні є глобальною проблемою забезпечення правопорядку не тільки в Україні, але і в усьому світі.

Протириччя взаємозв'язку процесів, які визначають стабільний та витривалий розвиток України на сучасному етапі реформування її державно-правових основ, вимагає необхідність наукового аналізу проблем забезпечення прав дітей на концептуальному рівні, з розширенням царини традиційної методології та використання іноді недооцінених таких прикладних аспектів, як адміністративно-правові та інформаційно-правові.

Рішення проблеми створення адміністративно-правових та інформаційно-правових основ Концепції формування ювенальної політики являє собою відому складність та передбачає попереднє наукове опрацювання як теоретико-методологічних питань, так і визначення основних напрямків, форм та методів вирішення виключно практичних завдань, а рівно забезпечення раціонального співвідношення теоретичного та прикладних підходів до визначення всіх змістовних та структурних елементів прав дітей.

Утилітарна (прикладна) цінність збалансованого співвідношення наукових та практичних цілей дослідження вкрай потрібна для наукового обґрунтування змісту та форм адміністративно-правового та інформаційно-правового регулювання сукупності відносин, які складаються з

адміністративно-правового статусу та практики організаційно-управлінської діяльності суб'єктів забезпечення захисту прав дітей, інших структурно-змістовних елементів Концепції.

Різноманіття граней у концептуальному розумінні проблеми забезпечення захисту прав дітей пояснюється тими глобальними змінами, які відбуваються не тільки в нашій країні, але і у загальному світовому соціумі, що обумовлює більш широке концептуальне бачення його змісту, дозволяє не обмежуватися будь-якими важливими, але не єдиними її складовими, як, наприклад, уявлення про особисту безпеку дитини, наділені, без сумніву, власним змістом.

Подальша наукова розробка проблеми забезпечення (регулювання) в сфері захисту прав дітей передбачає концептуальний підхід, який постає в якості методологічної бази теоретико-прикладних досліджень проблем соціальної практики шляхом комплексного використання даних філософії, права, економічної теорії, соціології, політології, психології та інших суспільних наук.

На наш погляд, досягнення загальних та приватних цілей розробки та реалізації положень Концепції формування ювенальної політики може бути успішним лише в тому випадку, коли державна політика в цій сфері буде орієнтуватися на дотримання наступних принципових вимог організаційно-управлінського, адміністративно-правового та інформаційно-правового характеру: кожне управлінське рішення в сфері забезпечення прав дітей повинно бути науково обґрунтованим, на думку А. П. Іпакяна «відповідати об'єктивним закономірностям, які діють в системі управління», спиратися на «аналізі достовірної та повної інформації», бути «усебічним», тобто по можливості максимально враховувати всі сторони питання [56, с. 11].

Основні напрямки розвитку ювенальної галузі українського права кореспондуються з основними положеннями ювенальної політики держави, можна навіть сказати що розвиток ювенального права в повній мірі залежить від концепційних засад такої політики на державному рівні.

Правовий статус дитини перш за все обумовлюється двома важливими факторами: віковими особливостями і соціальним становищем. Встановлення вікових критеріїв у праві дозволяє визначити ступінь реалізації прав і законних інтересів та міру відповідальності неповнолітніх [57, с. 56].

Як соціально-демографічна група суспільства, діти характеризуються не лише віковими ознаками, але й місцем, яке вона посідає у соціальній структурі суспільства, особливостями соціального становлення та розвитку.

Зокрема, вона має низку особливостей: 1) вирізняються несформованістю ціннісних та духовно-моральних орієнтирів, браком життєвого досвіду; 2) властиве обмежене включення в існуючі соціально-економічні відносини, при цьому вони найбільшою мірою забезпечують соціальну мобільність та є джерелом економічної ініціативи; 3) як і будь-яка соціальна група, вона має власні цілі та інтереси, формує в собі образ майбутнього й несе функцію соціального відтворення, слугує джерелом інновацій тощо [58].

Сучасний період соціально-економічного розвитку України характеризується поглибленням суперечностей різного характеру, в тому числі в галузі охорони прав і законних інтересів неповнолітніх, а також загостренням проблем соціальної дезадаптації дітей і підлітків.

Основним завданням законодавця, при формуванні концепції ювенальної політики, є врахування інтересів дітей, та захист їх від впливу негативних чинників, таких як:

- зовнішні (школа, дозвілля тощо);
- внутрішні (сімейне оточення, випадки домашнього насильства);
- інформаційні (соціальні мережі) [59, с. 68].

Структуру системи побудови державної ювенальної політики можна відобразити таким чином: 1. Правові заходи (юридична, кримінологічна складова): а) захист прав дітей; б) профілактика антигромадського способу життя, у тому числі й правопорушень; 2. Заходи соціального захисту: а) виплати допомоги й іншої грошової допомоги, пенсій у випадку втрати



годувальника, інвалідності; б) соціальна адаптація і реабілітація відповідних груп неповнолітніх; 3. Організаційні заходи – діяльність суб'єктів профілактики, що здійснюють захист неповнолітніх (правоохоронних органів, органів охорони здоров'я, освіти тощо); 4. Технічне, кадрове і фінансове забезпечення вказаних елементів системи [60, с.109].

Варто зазначити про відсутність єдиної правової системи, яка б регулювала відносини за участю дітей.

На сьогодні тільки Сімейний кодекс України найбільш широко регламентує права дитини. Однак дана регламентація є однобокою та регулює лише сімейні відносини.

У правовідносинах, урегульованих нормами сімейного права, дитина виступає скоріше об'єктом, відносно якого учасники вступають в правовідносини.

В той же час дитина в сімейному законодавстві виступає не як самостійний учасник правовідносин, та основне регулювання направлене на визначення повноважень батьків стосовно дітей.

Таке становище справ привело до того, що залишилися поза увагою механізми самостійного захисту прав самою дитиною.

Таким чином, формування концепції ювенальної політики повинно базуватися на основних догмах, що мають забезпечувати реалізацію прав та інтересів неповнолітніх та їх захист.

Одним із основних напрямів ювенальної політики є забезпечення всебічного, гармонійного розвитку дітей. Такий розвиток можливий за умови дотримання єдності та взаємодії таких його основних складових, як освіта, патріотичне виховання, фізичне виховання та спорт, культура та дозвілля, формування здорового способу життя, участь у громадському житті.

Доступ дітей до отримання соціальних благ забезпечується суспільством через мережу соціальних інституцій для задоволення потреб кожної молодої людини відповідно до її інтересів та здібностей. Такий доступ є комплексним поняттям, що, з одного боку, передбачає обов'язок держави та суспільства у

наданні широкого спектру послуг для молоді, а з іншого – активну позицію молодих людей у їх свідомому виборі та використанні пропонованих прав, благ та гарантій [61, с.76].

Держава забезпечує дітям достатній життєвий рівень та доступ до розгалуженої системи соціальних прав та гарантій наступним чином:

1. Модернізація системи освіти відповідно до новітніх досягнень науки, розвитку передових інформаційних технологій. Зокрема, це частковий перехід на електронну форму навчання, тобто навчання за допомогою інформаційних та електронних технологій. Застосування саме такого способу у процесі отримання знань є більш універсальним, функціональним, мобільним та в певній мірі економним ніж інсучий на даний момент спосіб.

2. Професійної орієнтації дітей та наданням безоплатної первинної професійної підготовки у системі формальної та неформальної освіти.

3. Створення умов для здобуття вищої освіти безоплатного та платного характеру, запровадження державного кредитування та збільшення обсягів держвних замовлень.

4. Перегляд існуючої системи професійних кваліфікацій, адже з розвитком ринкових відносин, трансформації суспільної думки та розвитку напрямів інтеграції в світовий простір змінюються пріоритети та виникає необхідність впровадження нових професійних кваліфікацій.

5. Формування духовного світу дітей шляхом проведення цілого комплексу дій по формуванню позитивного та правильного способу мислення. Цей напрямок є найскладнішим, а тому потребує більшої уваги зі сторони держави і законодавців у даний час.

6. Розробки та реалізації цілісної національної програми безкоштовного медичного обслуговування дітей, з акцентом на проблем ВІЛ/СНІДУ, алкогольної, тютюнової та наркотичної залежності тощо.

7. Розробка реально діючої програми із питань захисту материнства і дитинства, адже на разі достатньо великий відсоток неповнолітніх стають батьками не досягнувши 16-річного віку [62, с. 56]. Ця програма повинна мати

не тільки матеріальний підтекст, а й духовне підґрунтя, спрямоване на підтримку молодих батьків з боку соціальних служб та їх працівників, надання психологічної допомоги та допомоги в адаптації до дорослого життя та материнства/батьківства неповнолітніх.

8. Припинення та подальша заборона масової реклами алкоголю та тютюну.

9. Реалізація широкої пропаганди здорового способу життя, створення та культивування цінностей здоров'я та здорового способу життя, у тому числі через соціальну рекламу. На жаль, сьогодні авторитетом у дітей користуються естрадні виконавці, актори, артисти, блогери які зазвичай пропагандують не завжди необхідні цінності. Держава повинна залучати відомих особистостей для пропаганди здорового способу життя, закликаючи будувати своє життя скрізь призму моралі та основних людських цінностей.

10. Покращення системи фізичної підготовки для формування активної фізичної культури серед дітей у системі формальної освіти та розширення додаткових безкоштовних можливостей для занять фізкультурою та спортом у системі закладів освіти.

11. Розвиток та фінансування юнацького спорту, шляхом проведення всеукраїнських, міжрегіональних і регіональних спортивних змагань, турнірів молоді з масових маловитратних видів спорту.

12. Підтримки розвитку фізичної культури та спорту в сільській місцевості місцевою владою та залучення громад. І хочеться зазначити, що саме в сільській місцевості діти виявляють неабиякий інтерес та бажання займатися певними видами спорту, проте реалізація цього досить часто є неможливою через недостатнє фінансування.

13. Досить важливим напрямком ювенальної політики у соціальній сфері є політика зменшення поширеності пияцтва та наркотизму серед дітей, яка повинна реалізуватися в таких напрямках:

- вирішення комплексних соціально-правових завдань, до яких відносяться проблеми дозвілля дітей і молоді;

- прийняття та реалізація загальнодержавної програми антинаркотичної та антиалкогольної пропаганди серед населення; належне фінансування та реалізація вже прийнятих програм [63]. Для реалізації цього напряму, в першу чергу, необхідна належна фінансова підтримка зі сторони держави [64, с. 29].

Окрім цього, не підтримуємо позицію осіб щодо зменшення контролю за наркотиками (легалізація їх вживання), скасування правової відповідальності за придбання цих засобів для особистого вживання. Досвід деяких країн, які застосували зазначені заходи, повною мірою доводить їх неефективність [65, с.10].

Неодноразово в межах ООН вказувалося, що послаблення або зняття контролю над наркотиками в одній країні має негативний вплив на інші країни. соціально-економічний, політичний та духовний стан українського суспільства не дозволяє навіть теоретично припускати застосування подібних заходів.

Тому, вважаю, що вирішення проблеми варто шукати в єдиному підході до боротьби з вживанням наркотиків, в об'єднанні сил і засобів із метою упорядкування немедичного попиту, в обмеженні незаконного виробництва, переміщення, збереження, збуту наркотиків і психотропних препаратів.

В даному напрямку необхідно в першу чергу доповнити Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» і внести зміни до наказу про провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, що дозволить позбавляти власників аптек ліцензій на торгівлю фармацевтичними засобами.

14. Забезпечення ефективної діяльності соціальних закладів для дітей (притулки, центри медико-соціальної реабілітації, школи соціальної реабілітації та ін.), поліпшення їх матеріально-технічної бази, забезпечення дітей харчуванням, одягом тощо.

15. Всебічне сприяння розвитку мережі дитячих будинків сімейного типу, підтримку сімей, які взяли на виховання дітей-сиріт і дітей, що залишилися без батьківської опіки чи піклування.

16. Взяття під особливий контроль профілактичної, соціально-реабілітаційної, правової та консультаційної роботи з сім'ями, в першу чергу з числа функціонально неспроможних (де батьки є хворими на алкоголізм, наркоманію, недієздатними, з асоціальною поведінкою, неповні сім'ї) і т. ін.

17. Забезпечення постійного виявлення дітей, які жебракують та бродяжать, направлення їх у соціальні заклади для неповнолітніх та створення умов для соціальної реабілітації.

Наступний напрямок розвитку ювенальної політики – це заходи щодо реалізації та захисту матеріальних прав неповнолітніх [66, с. 45].

Державна політика у сфері захисту майнових прав дітей повинна базуватися на таких засадах:

1. Вдосконалення практики захисту житлових і майнових прав дітей, перш за все – дітей-сиріт та дітей, що позбавлені батьківського піклування, дітей-інвалідів і безпритульних.

2. Необхідність внести зміни і доповнення до законів та інших нормативних актів України, зокрема: визначити підстави набуття дітьми майнових прав та уточнити їх зміст, провести чітку диференціацію останніх, встановити пільги щодо сплати різних державних зборів (мита, податків, комунальної платні) для дітей-сиріт і тих, що позбавлені батьківського піклування та ін.

3. На часі стала потреба законодавчого закріплення діяльності нових інституційних форм соціального захисту та реабілітації дітей, розширення їх мережі в громадянському суспільстві.

4. Назріли вимоги розробки і впровадження механізмів – уніфікації форм та вимог до змісту документів, які засвідчують підстави з надання дозволу чи заборони на відчуження житла; закріплення за дитиною, що направлена до дитячого закладу-інтернату, квартири (будинку) та призначення відповідальних за це уповноважених осіб (здійснення бронювання житла); передачі в оренду житлових приміщень, з яких тимчасово виїхали діти-сироти чи позбавлені батьківської опіки.

5. Доведення розмірів державних виплат до рівня, не нижчого за прожитковий мінімум громадян, та спрощення механізму нарахування даної соціальної допомоги, а також багато іншого.

Досить важливим є напрям запобігання та протидії екстремізму, агресії, насильству та асоціальній поведінці. Припинення діяльності екстремістських угруповань, просвітницька робота з нейтралізації екстремістських ідей і проєктів. Впровадження нових технологій соціалізації та реабілітації молодих людей, схильних до агресії, насильства й правопорушень:

1. Лікування та ресоціалізація дітей, які мають наркотичну, алкогольну та інші різновиди залежності.

2. Впровадження програм, що допомагають дітям тютюнової залежності.

3. Впровадження нових форм реабілітаційної роботи з дітьми правопорушниками й схильними до асоціальної поведінки, незалежного громадського контролю в системі карного правосуддя та пенітенціарних установ.

4. Реалізація програм боротьби з сексуальною експлуатацією дітей та торгівлею наркотиками, а також направлених на нейтралізацію вуличних підліткових криміногенних субкультур.

Досить актуальним є напрямок активної соціалізації дітей, позбавлених батьківського виховання й опіки, який передбачає:

1. Розвиток сімейних форм виховання дітей, що залишились без піклування батьків.

2. Перебудову системи виявлення й визначення бездоглядних дітей з пасивно-заявної на активно-примусову.

3. Законодавче закріплення й підтримка різноманітних форм сімейного виховання безпритульних дітей (приймна сім'я, сімейний патронаж, сімейні виховні групи, шефська сім'я, гостьова сім'я та ін.).

4. Розвиток мережі спеціалізованих установ, здатних забезпечити повноцінну суспільну соціалізацію (спортивні інтернати й т.д.).

5. Посилення адміністративної та кримінальної відповідальності батьків,

дорослих і працівників дитячих установ за порушення прав дітей або приховування фактів бездоглядності.

6. Захист прав дітей у сім'ї, навчальних закладах, судах [67, с. 99].

Наступним напрямом державної ювенальної політики виступає профілактика антигромадського способу життя, у тому числі й правопорушень, яка має на меті реалізацію наступних завдань:

1. Роз'яснення дітям прав, які вони мають, способи їх реалізації та захисту, що здійснюється органами внутрішніх справ як в їх правоохоронній діяльності, так і в профілактичній роботі з дітьми.

2. Створення умов для реалізації прав дітей у самих підрозділах Національної поліції України – це вироблення спеціальної методики боротьби з правопорушеннями дітей, навчання поліцейських специфіці роботи з даною категорією осіб (не тільки Ювенальна превенція Національної поліції України, так і підрозділів карного розшуку, підрозділів по боротьбі з незаконним обігом наркотичних речовин, Превентивної діяльності, дільничних офіцерів поліції та ін.) з метою сприяти реалізації ними прав і свобод та не допустити незаконного їх порушення самими ж працівниками міліції.

3. Застосування запобіжних заходів у випадках, коли виникає реальна загроза ймовірних протиправних дій, які посягають на права та свободи особи і можуть заподіяти їй шкоду. Такі заходи мають превентивний характер стосовно неповнолітніх, їх кінцева мета – профілактика злочинності та правопорушень; об'єктом захисту виступають права неповнолітніх як основний напрямок діяльності органів внутрішніх справ.

Профілактична робота проявляє себе в індивідуальній роботі з кожною особою, схильною до вчинення правопорушення, роботі з батьками, вчителями, роботі за місцем мешкання неповнолітнього та ін. А запобіжні заходи злочинності серед неповнолітніх мають бути спрямовані на корегування спотвореного сімейного виховання, своєчасну та кваліфіковану реакцію на девіантну поведінку неповнолітніх, вирішення проблем їх бездоглядності та безпритульності, а також нейтралізацію впливу на підлітків

злочинних елементів [68, с.180].

4. Забезпечення реалізації державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень.

5. Здійснення заходів переорієнтації антигромадської установки дитини.

6. Здійснення активних контрзаходів, які застосовуються до дитини, яка увійшла в конфлікт із законом.

Виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню дітьми правопорушень, і вжиття відповідних заходів по їх усуненню.

Проведення роз'яснювально-правової роботи серед дітей.

Забезпечення ефективної діяльності соціальних закладів для дітей (притулки, центри медико-соціальної реабілітації, школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації), поліпшення їх матеріально-технічної бази, забезпечення дітей харчуванням, одягом, взуттям, засобами особистої гігієни.

Розширити мережу позашкільних закладів: гуртків, секцій, клубів за різними напрямками за рахунок державного та місцевого бюджетів із залученням спонсорської допомоги, проте основною матеріальною гарантією мають виступати державні кошти.

Залучити громадськість до співробітництва з державними органами з метою виявлення чи запобігання правопорушенням серед дітей: за місцем проживання, за місцем навчання, за місцем роботи (неповнолітніх чи їх батьків).

Щодо вдосконалення та підвищення ефективності заходів регулювання поведінки дітей, то воно має здійснюватись на основі аналізу їх криміногенної активності, а також спроможності системи суб'єктів запобігання злочинності неповнолітніх нейтралізувати передумови негативної поведінки й мінімізувати її наслідки.

Не можна не погодитись з Н. М. Крестовською, яка присвятила декілька робіт висвітленню сутності ювенальної юстиції в сучасній Україні, стану і перспектив розробки такої юстиції в Україні, зробила порівняльний аналіз



ювенальної юстиції в США і Україні [60, с. 28].

Першочерговим завданням при формуванні та реалізації ювенальної політики є підготовка відповідної торетико-правової бази. Як нами зазначалося в попередньому підрозділі, враховуючи неоднозначність ставлення суспільства до даної категорії, невідомою складовою при даних заходах, є широке залучення суспільних інституцій, з метою врахування поглядів широких мас.

Залучення вказаних суспільних інституцій необхідно також при визначенні допустимості фото-, відео- продукції, які надаються для перегляду дітям (як приклад, варто вказати на показ в кінотеатрах України з доступом широкого загалу таких кінофільмів, як «Пилка (всі частини)», «Пункт призначення (всі частини)» та «Будинок на галявині», а також багато інших).

У цьому сенсі доцільно було б підтримувати створення виховних інтерактивних Інтернет-ресурсів, комп'ютерних ігор, соціальної реклами, пропаганди здорового способу життя, підвищення ролі спортивних змагань у житті неповнолітніх тощо [69, с. 10].

Першочерговим завданням ювенальної політики повинно бути закріплення можливостей дітей реалізація своїх потреб (матеріальних, духовних, соціальних тощо) та створення належних умов для ресоціалізації неповнолітніх, які потрапили в конфлікт з законом. Прерогативою з «проблемними дітьми» є в першу чергу не притягнення їх до юридичної відповідальності, а вивлення причин та умов що сприяли такому стану речей. Після встановлення таких фактів – вжиття заходів щодо їх усунення та вжиття заходів по перевихованню підростаючого покоління а також формування в них соціально орієнтованої правової поведінки та культури.

Не є таємницею, що в сучасних умовах дане питання набуває особливої гостроти фінансування відповідних заходів.

Слід зазначити, що бюджетні видатки на захист та реалізацію прав неповнолітніх займають питому вагу серед усіх видатків бюджету. Так, видатки зведеного бюджету на соціально-культурні заходи у 2010 році склали

55,0 % від загальної суми видатків, соціальні видатки державного бюджету – 40,2 %, а соціальні видатки місцевих бюджетів склали 75,2 %. В 2011 році ці показники склали відповідно 56,6 %, 44,6 %, 73,9 % [70, с. 122].

Враховуючи загально світову економічну кризу, кризу викликану пандемією короно вірусу COVID-19 та загальний стан економіки України, стає цілком очевидним не можливість державного бюджету самостійно забезпечити належне фінансування оголошених нами заходів.

З метою належного забезпечення реалізації ювенальної політики погоджуємося з необхідністю широкого залучення позабюджетних коштів, в тому числі коштів іноземних та міжнародних організацій, громадських організацій, благодійних фондів та коштів наданих громадянами з активною життєвою позицією [71, с. 55].

Тому на сьогодні серйозною проблемою у фінансуванні суспільних потреб залишається раціональне використання бюджетних ресурсів, які виділяються на соціально-культурні заходи [64, с. 67].

А оскільки економічно ефективна соціальна система повинна забезпечувати гідний рівень життя та збереження життєвих стандартів за найменших витрат, то з огляду на це актуальним постає питання про застосування у бюджетній практиці програмно-цільового методу, метою якого є встановлення зв'язку між виділеними бюджетними ресурсами та результатами їх використання на основі визначених цілей і результативних показників [72].

Підсумовуючи, слід зазначити, що пріоритетними напрямками розвитку правової політики в галузі розвитку ювенальної політики в Україні є такі:

1) об'єднання зусиль усіх гілок влади: законодавчої, виконавчої і судової, а також органів місцевого самоврядування у справі виховання підростаючого покоління, профілактики правопорушень неповнолітніх;

2) розвиток і зміцнення сімейної політики, оскільки ідеологія захисту прав дитини першорядне значення в справі виховання дитини надає родині. Пріоритет сім'ї очевидний і беззаперечний;

3) економія кримінальної репресії у відношенні неповнолітніх: акцент на призначення судом виховних і реабілітаційних (профілактичних) заходів, а також перевага призначення покарань, які відбуваються в суспільстві (умовне засудження, обов'язкові роботи, виправні роботи);

4) вдосконалення механізмів роботи з неповнолітніми правопорушниками, включаючи задіяння та пошук нових форм і методів профілактичної (виховної, навчальної, дозвільної та іншої) діяльності на державному та місцевому рівнях;

5) посилення координації діяльності всіх структур, зайнятих на місцевому і регіональному рівнях виховної, профілактичної роботою з молоддю;

6) можлива реалізація різного роду пілотних проектів з впровадження окремих елементів ювенальної юстиції;

7) послідовна, чітко спланована діяльність по реалізації в регіонах, розробка регіональних і муніципальних програм профілактики підліткової злочинності, в цілому правової діяльності в регіоні;

8) ведення посад уповноважених у справах дитини в територіальних одиницях;

9) прийняття регіональних законів, що захищають права дітей, підлітків, які сприяють зниженню числа правопорушень, скоєних підлітками;

10) інформаційна підтримка ювенальної тематики, включаючи інтернет, розвиток механізмів інформаційно-виховної роботи з підлітками та батьками в конкретних місцевих утвореннях.

Проведеним аналізом засад формування та реалізації ювенальної політики в Україні варто вказати про неможливість її повноцінного впровадження без глобальних трансформацій національного законодавства. Зокрема закріплення на рівні кодексів України можливостей заміни покарання заходами виховного та виправного впливу [73, с. 222].

На шляху становлення ювенальної політики в нашій країні існує низка невирішених питань, основним з яких слід виділити недостатнє

фінансування, незважаючи на соціальну спрямованість Державних бюджетів останніх років, видатків, що призначаються на забезпечення прав дітей, на жаль недостатньо, що б в повній мірі задовольнити всі потреби.

Також видається за необхідне збільшення прав самоврядування для ширшої реалізації ініціативи молодих людей, яка, на щастя росте і має при вірному підході великі перспективи. Хочеться зазначити, що регіональна ювенальна політика має бути адекватною державній ювенальній політиці. Лише в цьому випадку вона буде дієвою і відіграватиме спрямовуючу роль у соціальному становленні та розвитку неповнолітніх. Й навпаки, державна ювенальна політика, яка визначає спільну основу для регіональної політики стосовно молоді на місцях, має враховувати ті відмінності, за якими розвивається конкретний регіон та надавати можливість місцевим органам влади вносити зміни до запропонованого курсу для оптимізації регіональних і державних програм на державному рівні [74].

Однак лише цими заходами проблему захищеності дітей в Україні вирішити неможливо. Економічна криза в державі, що торкнулася майже кожної сім'ї, є чи не однією з найсерйозніших передумов недосконалої дії існуючого в Україні механізму захисту прав неповнолітніх.

Значення організаційних, адміністративно-правових та інформаційно-правових засобів забезпечення розробки та реалізації Концепції формування ювенальної політики визначається тим, що сучасне суспільство вступає в епоху глобального соціально-економічного та науково-технічного ризику, де порушення прав дитини, призводить до масштабних наслідків, навіть національних катастроф.

Як підсумок, слід зазначити, що під адміністративно-правовою та інформаційно-правовою основою Концепції формування ювенальної політики слід розуміти як один з напрямків діяльності органів державної влади, а також соціально-правових інститутів та механізмів їх взаємодії, які реалізують наступні задачі в сфері забезпечення захисту прав дитини: проведення єдиної системи державної політики в сфері захисту життя та здоров'я людей,

матеріальних цінностей; формування системи адміністративно-правових та інформаційно-правових заходів з забезпечення захисту прав дитини; здійснення державних цільових та науково-технічних програм, спрямованих на попередження та захист людини та його середовища, підвищення стабільності функціонування об'єктів соціально-економічної інфраструктури суспільства та держави; створення та використання цільових резервних фінансових фондів, медичних та матеріально-технічних ресурсів в рамках економічного забезпечення реалізації Концепції формування ювенальної політики; організація міжнародного співробітництва в галузі координації заходів з захисту прав дитини.

Особливе місце у здійсненні громадянського контролю належить засобам масової інформації по інформуванню суспільства про стан захисту прав дитини (Наприклад – телеканал 1+1 щоденно висвітлює резонансні порушення прав дітей, інформує за ходом розгляду резонансних справ тощо).

Сучасний рівень концептуальних основ обґрунтованості забезпечення захисту прав дітей з точки зору гуманістичних та державноправових позицій потребує системного підходу, який виступає в якості нової теоретико-методологічної основи, яка охоплює собою єдність теоретичних досліджень та потреб соціальної практики, використання даних філософії, права, економічної теорії, соціології, політології, психології та інших наук.

Таким чином, джерелом виникнення загроз захисту прав дітей є різноманіття зовнішніх та внутрішніх протиріч соціально-економічного розвитку (іноді криміногенного характеру), які слід враховувати в процесі формування проектів рішень, орієнтованих на концептуальне забезпечення формування концепційних засад ювенальної політики [75, с. 214–216].

Дослідження основних тенденцій розвитку системи сучасного українського законодавства свідчить про переважання процесів диференціації та інтеграції правового регулювання [76].

Вступ України до Ради Європи і приєднання до міжнародних угод сприяло розвитку законодавства про права дитини та галузевим відокремлення

ювенального права в українській правовій системі [77].

Затяжна реформа реформа органів влади, систематичність зміни політичного курсу держави створюють не найсприятливіші умови для формування та реалізації ювенальної політики в Україні. Все це відбувається на тлі політичної спекуляції різними партіями, політичними рухами, громадськими та релігійними організаціями та окремими громадянами. В такій ситуації єдиним, на наш погляд, правильним шляхом є використання «політичної волі» правлячої верхівки та прийняття ювенального законодавства.

Аналіз чинного українського законодавства (матеріального і процесуального) свідчить про те, що воно містить деякі норми, які хоч і не припускають створення спеціалізованого правосуддя у справах дітей в українській судовій системі, але могли б послужити основою для подальшого формування правової та організаційної бази ювенальної юстиції.

Відстоюючи вище викладену позицію, як додатковий аргумент зазначимо про неможливість нормального функціонування ювенальної системи без налагодження чіткої відповідної правової бази, оскільки така база є підґрунтям до становлення самого механізму ювенальної політики.

На наш погляд, центральною ланкою ефективного впровадження ювенальної системи є формування системи органів та посадових осіб, покликаних забезпечити дієве формування та реалізацію ювенальної політики в Україні.

Не викликає сумніву, що діяльність таких органів повинна базуватися на правовій основі з чітко визначеними правами, обов'язками та повноваженнями таких суб'єктів.

На першому етапі формування та реалізації ювенальної політики повинен виступати суд, на який покладено такі завдання:

- здійснення розгляд справ про вчинення правопорушень саме неповнолітніми з максимально широкими повноваженнями заміни заходів кримінального чи адміністративного покарання заходами виховного та

виправного впливу;

- забезпечення неупередженого розгляду скарг на дії уповноважених органів та посадових осіб, на яких покладено забезпечення ювенальної політики;

- залучення до судового розгляду фахівців не юридичного профілю (педагоги, психологи, соціальні працівники тощо) [78].

Однак суд не повинен розглядатися як основний та безапеляційний орган.

До такої системи повинні входити органи профілактики бездоглядності, відповідні підрозділи Національної поліції, прокуратура, соціальні служби, навчальні заклади всіх рівнів, заклади охорони здоров'я.

Особливої уваги потребують органи, які на виконання рішення суду будуть виконувати виховні заходи не пов'язані з кримінальним покаранням та направлені на ресоціалізацію дітей, що потрапили в конфлікт із законом та/або в поле зору поліції.

Говорячи про механізми формування та реалізації ювенальної політики не варто залишати поза увагою елемент медіації. В силу недостатнього психофізичного розвитку часто дитина не може усвідомити асоціальну спрямованість своєї поведінки. Однак відновлення порушеного права покладено в основу нашої правової системи. Таким чином саме медіація – примирення між винуватою особою та кривдником повинно розглядатися наріжним каменем відновлення порушеного права та вжиття заходів реагування на особу порушника.

Виходячи з викладеного, ювенальна юстиція передбачає залучення широкого кола фахівців, які нададуть можливість:

- відновити порушене право;
- вжити заходів до порушника не використовуючи заходи кримінального примусу;
- використовувати позасудову процедуру вирішення конфлікту з метою економії державного примусу;
- уникнути негативних психічних наслідків для дитини пов'язаних із

застосуванням криміногенного переслідування;

- усунення причин криміналізації молодого покоління шляхом ізоляції таких дітей від кримінального світу [79].

Необхідно вказати на умовність запропонованої в даній роботі структури ювенальної системи, що спирається в основному на емпіричний підхід.

Разом з тим, в якості першої спроби, орієнтованої на моделювання структурних взаємозв'язків ювенальної системи та з'ясування місця в ній ювенальної юстиції, вона може служити базою для дискусії та подальшої наукової розробки даної теми [80; 81].

Ювенальна політика, як один із основних напрямів державної політики, визначається законодавством України щодо соціального захисту населення та має передбачати необхідність багатосекторальної діяльності, залучення до неї державних та недержавних інституцій.

#### **1.4. Історичний та зарубіжний досвід реалізації ювенальної політики**

При аналізі причин підвищення рівня дитячої злочинності й пошуку шляхів виходу України з такої ситуації чи не найважливішим є з'ясування питання про характер і роль держави в регулюванні процесів здійснення правосуддя щодо дітей. Чинниками, що вплинули на вибір саме цього напрямку у сфері захисту прав дітей, – при виникненні конфлікту із законом – стали: різкий спад виробництва, розбалансування економічних відносин, зростання безробіття, зниження сукупного доходу сім'ї, руйнування інституту дитячих дошкільних закладів, зменшення доступності медичних послуг, погіршення екологічних умов тощо. Ці обставини призвели до погіршення демографічних показників, підвищення дитячої безпритульності, зростання рівня дитячої злочинності [562].

Міжнародна та вітчизняна практика свідчить, що запровадження



ювенальної юстиції є важливим фактором, який позитивно впливає на суспільство та сприяє зміцненню позицій місцевих громад. Ефективною складовою ювенальної юстиції є програми з відновного правосуддя: це й виховний вплив на правопорушника, і профілактика вчинення повторних правопорушень, і сприяння соціальній адаптації та реінтеграції правопорушників у суспільство [82].

Вивчення історії досліджуваного предмету надає змогу до розкриття сутності, генези досліджуваного явища, а також через виокремлення тенденцій, прогнозувати подальший розвиток. Дане питання набуває особливої актуальності при дослідженні ювенальної політики, оскільки правовий статус дитини в різні часи мав діаметрально протилежне закріплення однак, чітко просліджується тенденція до його правового закріплення.

Ювенальна юстиція існує вже понад 100 років. Піонером у цій справі стали США, де у 1899 р. було створено перший «дитячий суд» у м. Чикаго. Нині є декілька ефективних моделей ювенальної юстиції – англо-американська, континентальна, скандинавська. За загальним правилом, вони діють на підставі окремих законодавчих актів про судоустрій і процедуру в органах ювенальної юстиції. Так, у США такою основою є федеральний Закон про ювенальну юстицію та запобігання правопорушенням неповнолітніх (1974 р.), у Великобританії – ряд законів про дітей і молодь (впроваджуються з 1908 р.), у Польщі – Закон про процедуру розгляду справ неповнолітніх (1982 р.), у Канаді – Закон про кримінальну юстицію щодо неповнолітніх (1 квітня 2003 р.) [83].

Так історично склалося, що до дітей-порушників сивалися так само жорстоко, як і до дорослих. При цьому не враховувалися вікові особливості, недостатність життєвого досвіду, неспроможність об'єктивно оцінювати ситуацію. Така тенденція зберігалася від античності до середини ХІХ ст.

Проблема людини та її прав стала однією з головних ідей в грецькій філософії, передусім, з педагогічних та філософських концепцій Платона та Аристотеля. На думку Платона, дитина є власністю держави, отже, обов'язок

її виховання батьки виконують як державний [84, с. 240–241]. В ідеальній державі Платона виховні функції взагалі не є сімейною справою і виконуються безпосередньо державними інституціями. На думку Аристотеля, який, на відміну від свого великого вчителя, не був беззастережним прихильником колективізму, дитина є власністю батька [85, с. 159].

Римська доктрина *patria potestas* передбачала повну владу батька над дитиною від народження дитини до смерті одного з учасників родинних відносин. «Нема людей, які мали б таку владу над своїми дітьми, яку маємо ми», – проголошував Гай [86, с. 24]. Зміст цієї доктрини містив такі повноваження батька:

1) право розпорядитися життям дитини (поступово воно було обмежено як 3-річним віком дитини, так і згодою сімейної ради). Про це як про звичайну практику писали Тит Лівій, Сенека та інші автори;

2) право залишити новонароджену дитину без догляду. «Зайвих» дітей звичайно приносили на Овочевий ринок і клали біля так званої Молочної колони [87, с. 314];

3) право (одночасно – обов'язок) відповідати за правопорушення, вчинені дітьми. Так, Закони XII таблиць проголошували: «Злочини, вчинені підвладними особами чи рабами, породжували позови про збитки; за цими позовами домовладика або хазяїн раба повинен був або відшкодувати заподіяні збитки, або видати головою винного» [86, с. 15];

4) право продати дитину в рабство [88, с. 145];

5) право віддати дитину на усиновлення. До таких акцій нерідко вдавалися збіднілі, але знатні родини, які бажали, щоб дитина отримала хороше виховання, відповідну її стану освіту і жила у статках [89, с. 21–22];

6) право вимагати дитини від особи, що її утримує;

7) право на будь-яке майно, придбане дитиною.

Отже, доктрина *patria potestas* не передбачала за дитиною властивостей суб'єкта права. Дитина була позбавлена прав, а звідси – і обов'язків, оскільки останні можна конструювати тільки у відповідності до наявних прав, згідно з

загальноправовим принципом єдності прав та обов'язків.

Слід зазначити, що сьогодні ніхто із серйозних вчених не захищає теорії *patria potestas*, але певні її рудименти простежуються, наприклад, у Р. Нозіка, який розглядає дитину як продовження особистості батьків, як «розширення їхньої ідентичності» [90, с. 1].

У Дигестах імператора Юстиніана (VI ст н. Е.) В книзі четвертій, є титул IV, озаглавлений «Про осіб, що не досягли 25 років». У п. 1 титулу наводиться висловлювання Домініцій Ульпіана, римського юриста, префекта преторія: «Слідую природної справедливості, претор встановив цей едикт, шляхом якого він надав захист юним, так як всім відомо, що в осіб цього віку розважливість є хиткою і неміцною і схильна можливостям багатьох обманів; цим едиктом претор обіцяв і допомогу і захист проти обману...» [91]. Якщо говорити про те, що залишив нам античний світ і середньовіччя про злочини неповнолітніх і про відповідальність за це перед судом, то в законах мова йшла тільки про покарання дітей і підлітків. Процесуальний статус став цікавити юристів значно пізніше [563].

Каральний відтінок був у статті CL-XIV «Кароліни», де про неповнолітніх злодіїв було сказано наступне: «Якщо злодій чи злодійка будуть у віці менше чотирнадцяти років, від народження, вони незалежно від будь-яких інших підстав не можуть бути засуджені на смертну кару, а повинні бути піддані ... тілесним покаранням на розсуд (суду) і повинні дати вічне клятву». Здавалося б, неповнолітній захищений законом від смертної кари. Але ні, слідом за наведеним текстом слід продовження: «Але якщо злодій за своїм віком наближається до чотирнадцяти років і крадіжка значна або ж виявлені при тому обтяжуючі обставини (насильницька крадіжка, чи крадіжка, вчинена в третій раз) настільки небезпечні, що злостивість може заповнити недолік віку, то суддя повинен запитати ... відповіді, чи піддати такого малолітнього злодія майновим чи тілесним покаранням або смертної кари) [92; 93]. Подальший розвиток кримінального права та правосуддя давало все більше відхилень від принципу вибачення покарання, коли мова йшла про дітей. Це

було віддзеркаленням похмурої епохи середньовічного правосуддя [94].

Таким чином, резюмуючи стан захисту дітей в Античному світі, доречно виділити такі особливості:

1. Відсутність окремого нормативного акту, який би регламентував правовий статус дитини.

2. Відсутність виокремлених норм, які б виокремлювали особливості відповідальності дитини. Дитина перед судом мала рівний статус на рівні з дорослим.

3. Античні правники не окреслювали статус дитини чітко віковими обмеженнями. Завершення дитинства відзначалося певними біологічними особливостями (наприклад, поява бороди) та звичаєвими нормами (уміння тримати зброю, спроможність самотійно забезпечити себе їжею тощо).

4. Тогочасні мислителі не звертали увагу на необхідність посиленого захисту дитини з боку держави та суспільства.

Політика середньовіччя стосовно дітей характеризується домінуючою роллю церкви та відповідно перенесення релігійних норм на повсякденне життя людей. В цей часовий період життя дітей набуло дещо іншого ціннісного змісту. Так, варто відмітити такі позитивні зрушення: дитина вже не розглядалася річчю під абсолютною владою батька; за порушення прав дитини винна особа підлягала переслідуванню та покаранню; для дітей позбавлених батьківського піклування створювалися притулки (як правило при монастирях та церквах); порушення прав дитини визнавалося «гріховним» та переслідувалося.

Проте, поряд із позитивними здобутками, варто виділити недосконалість існуючої системи та низку прогалин:

- права дитини не виносилися до окремої категорії;
- дитина самотійно не могла заявити про порушене її право та відстоювати свої права;
- правове становище характеризується позицією «у Бога влада над державою, у батька влада над родиною». Таким чином, виключно глава сім'ї

самостійно визначав що для дитини корисно, а що ні. Іноді такі погляди не відповідали інтересам дитини.

Такий стан речей проіснував загалом до середини XIX століття.

Друга половина XIX в. знаменувала собою поступове, але неухильне зміна зазначеного традиційного ставлення до неповнолітніх правопорушників. Поворот правосуддя не був випадковим, його готувала сама історія ювенальної юстиції. Але потрібен був особливий імпульс, щоб стало ясно, що без спеціального правосуддя для неповнолітніх боротьба з дитячою та юнацькою злочинністю приречена на неуспіх. Імпульс виник у вигляді небувалого зростання злочинності неповнолітніх в самому кінці XIX ст. Досягнення технічного прогресу породили певні нововведення в економічній сфері, що змінили звичні умови життя суспільства. Європа кінця XIX – початку XX ст. буквально кишіла натовпами юних бродяг та правопорушників. Існуючі в той час засоби боротьби зі злочинністю можна оцінити як неефективні, а стосовно неповнолітніх – які провокують нові злочини [654].

2 липня 1899 в Чикаго (штат Іллінойс) на підставі «Закону про дітей покинутих, безпритульних і злочинних і про нагляд за ними» був затверджений перший в світі суд у справах неповнолітніх. Прийняття Закону та створення ювенального суду було ініційовано жінками-реформаторами Люсі Флауер з Чиказького жіночого клубу і Джулією Латроп із громадської організації «Халл Хауз» [95].

Погоджуємося з думкою П.І. Люблінського, який вказує, що у ведення американських судів для дітей початку XX століття «передаються справи щодо підлітків до 17, а іноді до 18 років, що знаходяться в стані «злочинності» (delinquency) «делінквент» називалися у попередніх законах щодо неповнолітніх: 1) ті, які порушили закон держави або обов'язкове постанову місцевої влади, 2) ті, які є невинно хибними [96].

Соціально-реабілітаційна робота в ювенальної юстиції проходила під знаком поширення громадського та державного контролю на соціальні сили,

що формують підлітка. Вона складалася, головним чином, у виключенні підлітків з одних соціальних середовищ (патологічні сім'ї та вуличні угруповання) та включення в інші (штучно створювані у вигляді особливих організацій-реформаторів, притулків, клубів тощо), де стала б можливою їх позитивна соціалізація. Суд і використовувався для прийняття необхідних у тому чи іншому випадку владних рішень [654].

Дивлячись із сьогодення, можна сказати, що ювенальна юстиція формувалася навколо усвідомлення ефектів програмуючого впливу соціального середовища. Засновники ювенальної юстиції зрозуміли, що об'єктивно мають справу зі своєрідними ситуаціями, що зумовлюють дефекти в соціалізації молодих людей, їх кримінальне зараження і тим самим програмують їх майбутнє. Якщо дітей вчасно не «вийняти» з згубно діє на них соціального оточення, така програма напевно «спрацює». У світлі цієї обставини подібні ситуації розглядалися як криміналізується суспільство, і робота з ними новими засобами (у тому числі зусиллями з реабілітації) ставала важливою місією ювенальної юстиції. Застосування ж кримінальних покарань приводило тільки до прискорення антисоціального результату, оскільки молоді люди в цьому випадку потрапляли у своєрідний «інкубатор злочинності» [95].

Ювенальна юстиція зарубіжних країн в наші дні має два вектори розвитку. Зокрема, частина країн світової спільноти вирішила створити спеціалізовані суди саме для розгляду справ про злочини та правопорушення, вчинені неповнолітніми.

Інші країни, зокрема Румунія, Словенія, Латвія та ряд інших, відмовилися від спеціалізованих «дитячих судів», проте створили розширену правову базу охорони прав дітей та пішли шляхом використання «пробації», як альтернативи кримінальної відповідальності неповнолітніх за кримінально карані діяння.

Вивчаючи історичний шлях розвитку ювенальної юстиції в зарубіжних країнах, варто зазначити що в США, як флагмана даного напрямку, кінці XIX –

на початку XX століття основне завдання по реалізації ювенальної політики покладалося в основному на суддю, уповноваженому на судочинство відносно дітей [97].

В основу реалізації ювенальної юстиції в США через суддю було покладене неформальне спілкування між суддею, який розглядає кримінальну справу, та дитиною-порушником. Саме через неформальне спілкування суддя встановлював причини та умови вчинення злочину а також вивчав особу порушника. Після такого вивчення суддя робив висновок про можливість впливу (перевиховання) неповнолітнього порушника через систему некримінальних виховних заходів. До перевиховання дитини-порушника активно залучалися родичі, громадські та благодійні організації, громадськість та окремі громадяни зт активною життєвою позицією.

При вивченні особи дитини-порушника вивчалися й обставини, які сприяли формуванню дитини як особистості, зокрема: сімейна обстановка, шкільне виховання, коло спілкування дитини в позашкільний час, авторитети дитини, яких вона намагається наслідувати [98].

Доцільним є можливість констатувати, що саме в США була покладена основа роботи з дітьми, які потрапили в конфлікт із законом, не як з особами-порушниками, а саме як з жертвами недосконалості суспільства.

На підставі рушення ювенальних судів у США було відкрито мережу притулків для дітей, які потребують перевиховання, опікунських рад, які приймали участь реформування шкільного виховання, шляхом вилучення з нього негативних чинників що погано впливають на формування особистості дитини [99].

Наслідуючи позитивний досвід США, Західна Європа подолавши наслідки Другої світової війни, почала звертати увагу на проблеми дитячої злочинності.

Проте в цих країнах було обрано дещо інший напрям роботи. Основну увагу приділяли проблематиці примирення порушника та потерпілого.

На почтку 70-х років активно почали зароджуватися нові проекти, які

знайшли своє відображення в Канаді та тих же США. Основний акцент робився саме на принципі примирення [100]. Так виник інститут «медіації», як спосіб подолання протиріч в суспільстві, відновлення порушеного права та вплив на дитину-порушника з метою перевиховання та культивування в ньому позитивних якостей.

Варто наголосити, що саме цей період є найативнішим часом розвитку інноваційних інститутів ювенальної політики. Проблеми забезпечення прав дітей, здійснення ціле направлено впливу на формування в них позитивних якостей, протидія негативним деліктним проявам стали виділятися в окрему проблематику та досліджуватися як самостійна галузь.

Окремо зверталася увага на подолання дитячої злочинності, як фактор що загрожує не тільки конкретній особі, але й усьому суспільству та державному ладу.

Провідна роль в формуванні та реалізації ювенальної політики відводилася спеціалізованим (ювенальним) судам, основним завданням яких було здійснення відновного правосуддя.

Звернення до цих судів [для неповнолітніх] ґрунтувалося на медичній моделі, певним чином пояснює причини злочинної поведінки: вона розглядалася як симптом прихованих порушень, при цьому природа і серйозність злочину були порівняно менш важливі, ніж забезпечення терапевтичних послуг для зцілення цих передбачуваних порушень. Злочин не розглядалося саме по собі, воно було знаком порушених процесів соціалізації. Втручання (компетентних органів) намагалося виправити це соціальне відхилення, застосовуючи методи, адекватні особистісним проблем і потреб молодого правопорушника». У цьому контексті в рамках ювенальної юстиції розвивалася соціальна робота і індивідуалізований підхід. Завдання формування надійного позитивного члена суспільства часто вимагала заповнення недоотриманих дитиною в силу тих чи інших причин в сім'ї та школі соціальних навичок, корекції поведінки і т.п. Глибині (мірою) десоціалізації і занедбаності підлітка відповідав індивідуально-



реабілітаційний підхід, в рамках якого соціальний працівник разом з фахівцями з психотерапії за допомогою різних тренінгів і заходів по корекції поведінки створював для кожного клієнта індивідуальну програму реабілітації [655].

Відновне правосуддя є формою правосуддя, основною метою якого є створення умов для примирення потерпілих і правопорушників та усунення наслідків, спричинених злочином. Дана мета досягається шляхом проведення зустрічей сторін для спільного вирішення питання, щодо наслідків вчиненого та їх впливу на майбутнє. Тим самим створюються умови для соціальної реінтеграції правопорушника, відновлення прав потерпілого, зменшення рецидивізму та кількості кримінальних покарань [101].

Протягом другої половини ХХ століття в ряді країн відбувається якісна корекція місії і принципів ювенальної юстиції, що склалися в кінці ХІХ століття під впливом реабілітаційної парадигми. Ця корекція виявилася в реформах і прийнятті нового законодавства. В принципі ювенальної юстиції вперше в її історії була включена необхідність забезпечення захисту суспільства від протиправної поведінки молоді і відповідальності правопорушників. Ці акценти виразно контрастували з колишньою філософією, згідно з якою делінквентів розглядався виключно як дитина, що став жертвою неправильних життєвих установок і помилок, дитина, що потребує допомоги, заохочення та сприяння. Сьогодні, на противагу такому розумінню, наприклад, новозеландська модель ювенального суду виходить з наступного встановленої законом мети: забезпечити, щоб малолітній правопорушник «відповідав за свою поведінку і брав на себе відповідальність за нього ..., щоб всі його потреби знаходили визнання, і він мав можливість в майбутньому розвиватися як відповідальний, що приносить користь собі і суспільству людина». Аналогічно в Канаді в Закон «Про молодих правопорушників» говорить: а) підлітки ні в якому разі не повинні бути прирівняні до дорослих, в тому, що стосується рівня їх відповідальності та наслідків їх вчинків, тим не менш, молоді правопорушники повинні нести

відповідальність за свої правопорушення; б) хоча суспільство має вживати розумних заходів, щоб запобігти злочинну поведінку молоді, воно повинно бути в змозі захистити себе від будь-якого незаконного поводження; в) положення молодих правопорушників вимагає нагляду, дисципліни і піклування; при цьому, враховуючи залежне стан, в якому вони знаходяться, ступінь їх розвитку та зрілості, вони відчують специфічні потреби та потребують допомоги та радах; г) ресоціалізація молодого правопорушника всякий раз, коли це можливо, спрямована на захист суспільства, що є однією з основних цілей кримінального права стосовно молоді; домогтися ресоціалізації можна тільки враховуючи потреби молодої людини та обставини, здатні пояснити його поведінку; д) якщо молодих правопорушників вирішено залучити до відповідальності, слід розглядати можливість заміни судової процедури, передбаченої цим законом з метою захисту суспільства, альтернативними заходами...» [102]. Проголошення цих принципів зовсім не стало кроком назад до карального підходу: сама корекція відбувалася на новому ґрунті виникнення і розширення практики відновного правосуддя [656].

Говорячи про відновне правосуддя, ми маємо на увазі примирення сторін та залагодження заподіяної шкоди шляхом примирення (попросити вибачення, відшкодування завданої шкоди тощо), а не покарання.

Відновне правосуддя фактично являє собою спробу спробу погодити між собою принцип мінімізації контакту дитини-порушника з судовою системою та необхідністю вжиття заходів впливу до винуватої особи.

Впровадження несекційного досвіду впливу на дитину-порушника в розвинутих країнах свідчить про його ефективність та має слугувати прикладом для України.

Обґрунтовуючи нев'язничні санкції акцентують на тому, що вони не лише не перешкоджають реадаптації особи до суспільства, а й можуть реально сприяти прискоренню цього процесу. Відомо, що у в'язниці підготувати засудженого до життя на волі дуже складно через ізольованість закладу від

суспільства. Єдиним методом оцінки успіху в реабілітації злочинця є вивчення рівня повторної злочинності. Припускають, що широке застосування нев'язничних санкцій знизить рівень рецидивізму.

Ще одним способом виміру ефективності нев'язничних санкцій вважають рівень «успішного проходження програми». Таке твердження ґрунтується на припущенні, що успішне виконання корекційної програми свідчить про досягнення її цілей, в тому числі й реабілітації. Так, у США деякі програми, які реалізують за допомогою електронного моніторингу, виявилися досить успішними. В Австралії домашній арешт мав успішний результат у 85 % випадків [103, с. 36].

В Україні сьогодні вкрай необхідним заходом вбачається створення спеціалізованої системи щодо захисту прав дитини. Проаналізований досвід свідчить, що соціальна реабілітація дітей, які вступили у конфлікт із законом, є ефективним соціальним механізмом, який дає змогу відновити фізичний, психологічний та соціальний статус дитини при значній економії коштів на це.

Зважаючи на складність демографічної ситуації в Україні, тенденцію до зростання рівня дитячої злочинності та необхідність поліпшення стану справ у цій сфері соціальна реабілітація дітей зазначеної категорії сприятиме відновленню їх повноцінного соціального статусу, що зрештою дасть змогу зменшити соціальну напруженість у суспільстві та поліпшити стан громадського здоров'я.

## **Висновки до розділу 1**

Аналіз теоретико-методологічних засад формування та реалізації ювенальної політики в Україні, дозволив дійти таких висновків:

1. Дослідження поняття ювенальної юстиції в Українській науці здійснювалося поверхнево, не було вироблено комплексного підходу до єдиного розуміння. На сьогодні наявна значна кількість визначень, які не

відображають сутність даної категорії.

Встановлено, що навіть на законодавчому рівні виникла підміна понять «ювенальної юстиції», як складової ювенальної політики, категорією «кримінальна юстиція». Однак навіть виходячи лексичного тлумачення, дані визначення не є тотожними.

Автором запропоновано авторське визначення «ювенальної політики» та окреслено її ознаки.

Встановлено, що в новітній історії України науковцями неодноразово здійснювалися спроби наукового вирішення обраної тематики. Однак через низку обставин, в основному соціальних – несприйняття ювенальної юстиції суспільством через негативну критику в засобах масової інформації, дослідження проводилися фрагментарно та поверхнево.

2. На категоричній основі відстоюється пряма залежність між захистом прав дитини та людським потенціалом держави. Доведено, що об'єктом ювенальної політики виступає безпосередньо сама охорона прав дитини, та механізм захисту прав дитини.

Доводиться позиція, що основним завданням держави в даному напрямку є створення необхідних передумов для формування та реалізації ювенальної політики, як основного елементу захисту прав дитини. Охорона прав дитини повинна здійснюватися на всіх рівнях: республіканському, регіональному, місцевому. Дана діяльність повинна супроводжуватися відповідним інформаційним забезпеченням: даними статистичної звітності, даними соціологічних моніторингових досліджень проблем дітей, організація інформаційно-просвітницької діяльності щодо пропаганди державної ювенальної політики через засоби масової інформації. Координація діяльності повинна мати як горизонтальну, так і вертикальну направленість.

Наголошується, про необхідність належного фінансування захисту прав дітей за рахунок державного та місцевого бюджету а також за рахунок залучення коштів благодійних організацій та міжнародних фондів.

3. Аргументовано позицію про неможливість належного формування та

впровадження ювенальної політики без визначення концепційних засад такої діяльності.

Запропоновано прийняття загальнодержавної Доктрини формування та реалізації ювенальної політики, як нормативного документа, який буде затверджений в установленому порядку (Наприклад Указом Президента України) та терміном дії не менше 5 років.

Виділено такі елементи: 1. Правові заходи (юридична, кримінологічна складова): а) захист прав дітей; б) профілактика антигромадського способу життя, у тому числі й правопорушень. 2. Заходи соціального захисту: а) виплати допомоги й іншої грошової допомоги, пенсій у випадку втрати годувальника, інвалідності; б) соціальна адаптація і реабілітація відповідних груп неповнолітніх. 3. Організаційні заходи – діяльність суб'єктів профілактики, що здійснюють захист неповнолітніх (правоохоронних органів, органів охорони здоров'я, освіти тощо). 4. Технічне, кадрове і фінансове забезпечення вказаних елементів системи.

Важливе місце відводиться автором необхідності створення спеціалізованих (ювенальних) судів, основним завданням якого буде не покарання дитини яка потрапила в конфлікт із законом, а пошук оптимальних шляхів ресоціалізації такої.

4. Досліджено історико-правовий шлях еволюції світоглядних доктрин на розуміння прав дитини та її становища в суспільстві. Автором підтримується класична система: 1) античність; 2) середньовіччя; 3) епоха Відродження (Ренесанс); 4) новий час; 5) новітній час.

По схожій системі розвивалися всі країни, де функціонують ювенальні інституції (США, Французька Республіка, Федеративна Республіка Німеччина).

Встановлено, що розвиток правових поглядів про становище дитини в суспільстві пройшов складний багатовіковий шлях, та є закономірним явищем. Виходячи з такого висновку, автором відстоюється позиція про неминучість запровадження повноцінної ювенальної юстиції в Україні.

## РОЗДІЛ 2. ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ДЕТЕРМІНАНТИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

### 2.1. Реалізація ювенальної політики як засіб забезпечення національної безпеки

Сучасна соціально-економічна, морально-психологічна і духовна ситуація в Україні вкрай суперечлива і багатоаспектна. Має місце нестабільність в економіці, гостро відчувається дефіцит республіканського бюджету, практично не знижується чисельність людей з доходом нижче прожиткового мінімуму, посилюється диференціація населення за доходами, підвищується напруженість на ринку праці, зростає заборгованість з виплати заробітної плати, пенсій і соціальної допомоги, гостро виявляються тенденції неблагополуччя, у тому числі соціальні девіації.

Сформована ситуація вимагає прийняття адекватних заходів, перш за все у сфері розвитку системи соціального захисту населення, в першу чергу дітей, та забезпечення соціальної безпеки, що може бути досягнуто тільки шляхом реформування суспільного життя, проведенням грамотної та ефективної ювенальної політики держави. У силу непродуманості реформ під загрозою вже опинилися не тільки інтереси і потреби окремих людей або найбільш ущемлених соціальних груп, але й суспільства в цілому. Відомо, що життєво важливі параметри українського суспільства давно вже вийшли за межі норми, стали загрозливими самому існуванню соціуму. Фахівці говорять про гранично критичних значеннях життєвоважливих показників суспільства в цілому та дітей зокрема [104, с. 86–94]. Реформування суспільного життя глибоко зачіпає не тільки механізм управління суспільством, але й весь комплекс інтересів особистості, трудових колективів, класів, народностей, соціальних та професійних груп і верств населення. Серед факторів, які сприяють гармонізації інтересів особистості і суспільства, що гарантують

захист інтересів дитини, її прав і свобод, особливе місце належить ювенальній політиці держави [105].

Ми погоджуємося з думкою, що зрозумілим є той факт, що Концепція національної безпеки, будучи фундаментальним, базовим документом в сфері національної безпеки, має ґрунтуватись на інтегральній концепції, сутність якої полягає у тому, щоб реально оцінити сучасний стан національної безпеки і на підставі цього, окреслити реальну, досяжну мету, тобто майбутній стан системи. Водночас ретельний аналіз, який було нами проведено, дає змогу зробити декілька зауважень.

По-перше, сучасні процеси глобалізації стають дедалі ширшими і охоплюють не тільки інформаційну сферу через утворення і розповсюдження Інтернету, а й економічну, політичну і соціальні та багато інших сфер. По-друге, хоча й неможливо заперечувати певну позитивну роль глобалізації, все ж таки більшість незаангажованих дослідників роблять висновок про економічну недоцільність для розвинених країн об'єднання. По-третє, ураховуючи викладене вище, можна припустити, що процеси глобалізації відбудуватимуться доти, доки не буде перевищено критичну межу, пройдено точку біфуркації, після якої почнеться зворотна реакція на глобалізацію, що може призвести до конфліктів різного рівня інтенсивності. Як резюме зазначу, що концепція має бути позбавлена демагогії, пацифізму і лірики [106].

Одне з головних завдань ювенальної політики на сучасному етапі – захист дітей від впливу негативних наслідків ринкових відносин в економіці. Це передбачає створення сприятливих умов для поліпшення житлових умов громадян, розвиток сфери послуг для населення, задоволення його попиту на якість товарів і послуг; розширення матеріальної бази зміцнення здоров'я дітей, зростання його освіченості і культури. Також важливе місце в політиці належить забезпеченню соціальної справедливості в суспільстві. Соціальна справедливість має конкретизуватися і доповнюватися системою соціальної роботи на місцях [105].

Національна безпека держави – стан захищеності життєво важливих

інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз. Життєво важливі інтереси – сукупність потреб, задоволення яких надійно забезпечує існування і можливості прогресивного розвитку особи, суспільства і держави. Основні об'єкти безпеки: особа – її права і свободи; суспільство – матеріальні і духовні цінності; держава – конституційний лад, суверенітет і територіальна цілісність [107].

Так уже історично склалося, що ювенальна політика України є невід'ємною складовою державної політики, адже поява державних утворень ще в давні часи вимагала організації інститутів, що регулювали б суспільні відносини, у тому числі й у сфері транскордонного переміщення і, в першу чергу, товарів. Майже вся історія торгівлі та митної діяльності пов'язана з історією держави. Зважаючи на це, можна припустити, що митній політиці як елементу цілого притаманні всі основні ознаки, які характеризують ціле – державну політику – складне та багатогранне явище. Без з'ясування найпринциповіших та найбільш суттєвих рис державної політики досить важко скласти цілісне та глибоке уявлення про митну політику України.

У сучасній науковій літературі як в Україні, так і на теренах пострадянських країн проблема державної політики поки що не знайшла свого адекватного висвітлення. Але це аж ніяк не означає можливості недооцінки ролі державної політики, а, навпаки, потребує від науковців якнайшвидшого ретельного дослідження й аналізу цієї політико-правової категорії [657].

Це обумовлюється, крім усього, тим, що державній політиці належить центральне місце в теорії та практиці державної діяльності. Аналіз державної політики необхідний для того, щоб зрозуміти її джерела, процеси, за якими вона розвивається і реалізується, її функції та механізми взаємодії з суспільством. У свою чергу, це дозволить визначити нам місце ювенальної політики в системі загальнополітичної діяльності держави, її роль у системі реалізації функцій держави, механізм формування та форми й методи її реалізації. Тому зрозумілим є досить велике практичне значення дослідження даної проблематики, і розпочати його слід з розкриття концептуальних засад



державної політики, з'ясування її сутнісного змісту.

На жаль, попри всю свою масштабність, комплексність та надзвичайну гостроту, питання забезпечення захисту прав дітей (власне, як і загалом питання безпеки на дитинства) допоки не знайшли належного відображення у вітчизняному законодавстві. Вони не згадуються ні в переліку національних інтересів, ні серед основних політичних пріоритетів, ані при оцінці ключових загроз для особи, суспільства, держави (*див.: Закон України «Про національну безпеку України» та ін.*).

Це досить серйозна «прогалина», особливо, враховуючи, що реальна соціальна та економічна шкода від порушення прав дітей на кілька порядків перевершує збитки (втрати), обумовлені іншими негативними явищами, котрим законодавець приділяє найпильнішу увагу. Так, наприклад, за роки незалежності в Україні жертвами терористичних проявів стали тисячі дітей (147 дітей загинуло на території проведення ООС та підконтрольній Україні та 240 дітей на тимчасово окупованій території України) [108; 109; 110; 111].

У той самий час протягом року загальна кількість дітей, що потерпіли від злочинів (за даними Національної поліції України), складає понад 10 тисяч осіб [112, с. 4].

Звісно, віднесення тієї чи іншої сфери людської життєдіяльності до кола інтересів національної безпеки залежить не лише від обсягу фактичних збитків/втрат, котрі в ній спостерігаються. Не менш важливим, у даному контексті, є ступінь потенційних загроз. Загрози національній безпеці можуть бути зумовлені як системністю прямої шкоди, заподіюваної суспільству й державі, так і ймовірністю її настання за певних несприятливих обставин... Недооцінка потенційних ризиків неприпустима. Як свідчить історія людства, найбільших втрат воно зазнавало саме внаслідок евентуальних явищ (подій): воєн, епідемій, стихійних лих. Такі явища важко достеменно передбачити. Їх може не трапитись у житті цілих поколінь. Проте, до них треба завжди бути готовими, оскільки жодна держава не застрахована від природних чи антропогенних катаклізмів. Ось чому рамки національної безпеки охоплюють

не тільки проблеми, від яких суспільство потерпає сьогодні, а й ті, від яких воно може потерпати колись... [113, с. 41]. Національний рівень існуючих загроз визначений багатьма критеріями: вірогідністю масштабного лиха, діапазоном його можливих наслідків, геополітичним резонансом проблеми, кумулятивними ризиками (тобто, здатністю одного негативного чинника примножувати свій шкідливий ефект у поєднанні з іншими) і т.п. Відповідно, той факт, що система національної безпеки охоплює сфери, які не характеризуються наявністю великих соціоекономічних втрат, слід вважати цілком закономірним.

Але при всій значущості потенційних загроз основним вектором діяльності механізму забезпечення національної безпеки є нейтралізація *реальних* факторів негативного впливу – факторів, котрі дестабілізують відносини, спричиняють шкоду та знижують якість життя не «десь» і «колись», а «тут» і «зараз». Тяжкі хвороби, висока смертність, дитяча безпритульність – це не гіпотетичні викладки, це відкриті рани сучасного суспільства, його живий біль та причини занепаду. Вони потребують негайного, комплексного втручання на всіх рівнях організації соціальних відносин: нормативно-правовому, політичному, економічному, технічному, ідеологічному, науковому, виховному тощо. Передусім, саме на їх ліквідацію повинна скеровуватись політика держави та її потужний управлінський потенціал. В умовах перехідного періоду, якому властиві розбалансованість адміністративної системи й дефіцит матеріальних ресурсів, головним пріоритетом стала боротьба з прогресуючими руйнівними процесами. І це природно, оскільки небезпека майбутніх подій завше тьмяніє перед похмурою дійсністю... [114, с. 80].

Правову невизначеність системних зв'язків між захистом прав дітей, їх легітимному, патріотичному вихованню та національною безпекою тим важче сприйняти й пояснити, що вона дуже погано вписується в рамки сучасної наукової парадигми.

На думку більшості теоретиків національної безпеки, остання являє

собою складну інтегруючу структуру, утворену з окремих функціональних блоків (підсистем) [115, с. 25; 116, с. 19]. Протягом останніх десятиліть життєво важливі інтереси людини, суспільства й держави потерпають від широкого спектру загроз, котрі проявляються у найрізноманітніших сферах та областях людської діяльності. Відтак, національну безпеку слід розглядати як сукупність взаємопов'язаних складових, виділених за функціональними ознаками (екологічна, економічна, державна, інформаційна, соціальна безпека тощо). Подібна структуризація принципово важлива, з точки зору розподілу функцій, повноважень та відповідальності органів державного управління, ... своєчасного виявлення, запобігання й нейтралізації загроз національним інтересам, – стверджується в спеціальній літературі [117, с. 47; 118, с. 36].

При цьому автори відповідних досліджень декларують різні критерії виокремлення підсистем національної безпеки: а) характер і ступінь іманентних загроз (Н. Р. Нижник, П. В. Мельник) [119, с. 54–55]; б) наявність у відповідних сферах пріоритетних національних інтересів, важливих для прогресивного розвитку суспільства (Г. П. Ситник) [120, с. 13; 121, с. 159]; в) суспільна значущість областей, котрі виступають джерелом потенційних і реальних загроз (О. В. Українчук) [122, с. 51]; г) історична, доктринальна або правова визначеність меж таких областей (К. К. Чернишов) [123, с. 39]; д) здатність кореспондуючих загроз впливати на всі групи національних інтересів (людини й громадянина, суспільства і держави) (М. Г. Іваніцин) [124, с. 115]; е) існування сталих взаємодетермінуючих зв'язків з іншими секторами національної безпеки (О. М. Муравецький) [125, с. 16].

Незважаючи на широкий діапазон наукових поглядів, за всіма названими критеріями, захист та виховання дітей (підростаючого покоління), є цілком самостійними, функціонально відособленими елементами національної безпеки. Причому елементами вищого порядку, які слід виділяти поряд із воєнною, інформаційною, культурною, соціальною, науково-технічною, продовольчою безпекою та ін. Даний висновок ґрунтується на тому, що:

*по-перше*, загрози у сфері захисту прав дітей мають абсолютно

реальний, «опредметнений» характер. Кожні 20–40 хвилин в Україні трапляється злочин проти дитини. Щодня в державі гинуть і одержують травми, стають жертвами злочинів та правопорушень десятки наших маленьких співгромадян, з яких 85 % – представники середньої вікової категорії, 3,5 % – неповнолітні. Ступінь кореспондуючих загроз теж неможливо перебільшити. За понад двадцять років незалежності кількість населення України зменшилося більше ніж на 6 мільйонів осіб;

*по-друге, підрастаюче покоління будучи* основним джерелом поповнення генофонду країни виступає запорукою соціально-економічного прогресу. Підвищення захисту прав дітей мобілізує духовний і фізичний потенціал населення, концентрує суспільно корисну енергію, збільшує просторову й професійну мобільність, стимулює політичну та економічну активність соціуму, сприяє інноваційним процесам. Безпека дітей – об’єктивний показник рівня державного розвитку, якості життя громадян, а також одна з передумов інтенсифікації виробництва, зростання національного добробуту, поліпшення демографічної ситуації [126, с. 25];

*по-третє* (і це прямо впливає зі сказаного), сфера захисту прав дітей є осередком пріоритетних національних інтересів. Значною мірою саме від стану та безпечних умов розвитку дитини як індивіда залежать: ефективність реалізації конституційних прав і свобод; розвиток громадянського суспільства; захист державних кордонів, соціально-політична стабільність; конкурентоспроможність економіки; наявність екологічно й техногенно безпечних умов життєдіяльності, збереження природного середовища; раціональне використання природних ресурсів; інтеграція України в світовий цивілізаційний простір;

*по-четверте*, ювенальна політики – це специфічна площина людської діяльності, чітко окреслена в своїх соціальних, технологічних і функціональних межах. І хоча вітчизняне законодавство не містить відповідної дефініції, суть даного явища зрозуміла кожному. Відкинувши різноманітні теоретичні нашірвання, його можна охарактеризувати, як

процес захисту та виховання (в тому числі і патріотичного). У соціальному сенсі ювенальна політика являє собою відносно автономну систему, котра стикається з багатьма іншими сферами суспільного життя, але при цьому не «розчиняється» в них, зберігаючи функціональну особність та визначеність. Звідси впливає іманентний характер «продукованих» нею (системою) загроз. Останні властиві саме для виховання молодого покоління і можуть бути усуненні тільки у рамках окремого напрямку політики національної безпеки;

*по-п'яте*, характерні для сфери захисту прав дітей чинники небезпеки загрожують практично всім групам (рівням) національних інтересів. Їхній вплив прослідковується на індивідуальному, мікросоціальному, загальносуспільному та державному рівнях. Вони перешкоджають реалізації основних конституційних прав людини (на життя, на свободу пересування, на безпечні умови праці, на безпечне довкілля тощо.), завдають відчутної шкоди суспільству (починаючи з його первинної ланки – сім'ї, та закінчуючи масштабними економічними інститутами), стають на заваді євроінтеграційним устремлінням держави; створюють загрозу як для зовнішньої безпеки держави (особи, що в неповнолітньому віці притягувалися до кримінальної відповідальності не можуть служити в збройних силах України, а відповідно – держава втрачає захисників цілісності державного кордону, та внутрішньому – судимі особи, а також діти, що стали жертвою злочинів майже завжди не здатні проходити службу в правоохоронних органах);

*по-шосте*, захист прав дітей перебуває в тісному й динамічному взаємозв'язку з більшістю секторів національної безпеки. Умови виховання дітей істотно визначають ефективність трудових ресурсів держави, демографічну ситуацію, екологічну стабільність, мобільність військових з'єднань, а також низку інших факторів, якими обумовлюється поточний стан соціальної, економічної, воєнної, екологічної безпеки. Своєю чергою ювенальна політика теж немало залежить від захищеності національних інтересів у політиці, економіці, медицині, науковій, освітній і правоохоронній сферах [127, с. 40].

Таким чином, доцільність розгляду ювенальної політики крізь призму захисту національних інтересів продиктована актуальними потребами практики та органічно «вписується» у канву галузевої теорії. Цілком очевидно, що без визнання ювенальної політики інтегральною складовою національної безпеки, уявлення про останню буде усіченим і неповним, а кореспондуючий напрям державної політики – недостатньо розробленим та ефективним. З іншого боку, проблему захисту прав дітей не вирішити на рівні окремих підсистем національної безпеки. Зазвичай намагання розв'язати цю задачу в якійсь одній площині (політичній, нормативно-правовій, економічній тощо) не приносять тривалого позитивного результату. У даному контексті має рацію економіст О. О. Квасов, який пише: «...процес структуризації поняття «національна безпека» не можна вважати закінченим доти, доки в ньому відсутня така важлива складова, як захист прав дітей, бо ж вона зачіпає інтереси окремих громадян, груп населення й усього суспільства загалом. Натомість, розподіл поняття «ювенальна політика» по різних аспектах – соціальному, екологічному, інформаційному і т.д. – видається неконструктивним, оскільки це порушує цілісність відповідної проблематики, ускладнює застосування щодо неї системного підходу» [128, с. 10, 11].

Таким чином, доцільність розгляду ювенальної політики крізь призму захисту національних інтересів продиктована актуальними потребами практики та органічно «вписується» у канву галузевої теорії. Цілком очевидно, що без визнання ювенальної політики інтегральною складовою національної безпеки, уявлення про останню буде усіченим і неповним, а кореспондуючий напрям державної політики – недостатньо розробленим та ефективним.

Важливість захисту прав дітей викликало необхідність визнання ювенальної політики складовою загальнонаціональної політики та вирішення проблем в рамках забезпечення Національної безпеки. Проте, зазначена проблематика не знайшла свого законодавчого забезпечення на всіх, без виключення рівнях.

На підставі викладеного, пропонується:

1) на підставі стаття 29 Закону України «Про національну безпеку України» включити ювенальну політику до Стратегії національної безпеки України.

2) виходячи із важливості ювенальної юстиції, передбачити наступні напрями ювенальної політики:

імплементація міжнародного законодавства до правової системи України;

попередження дитячої злочинності;

усунення причин та умов, що негативно впливають на психофізичний розвиток дитини;

попередження домашнього насильства;

підвищення правової культури та правової свідомості дітей шляхом запровадження проведення просвітницьких заходів.

3) визначити шляхи та напрями впровадження ювенальної політики в Стратегії національної безпеки України через:

участь України в міжнародних організаціях, метою яких є захист прав громадян;

запровадження програми впровадження ювенальної політики (зокрема прийняття довгострокової програми терміном понад п'ять років);

удосконалення чинного законодавства в даному напрямку;

підготовка кваліфікованого персоналу для органів уповноважених на реалізацію ювенальної політики;

удосконалення координації взаємодії між суб'єктами формування та реалізації ювенальної політики;

широке залучення представників громадськості до формування та реалізації ювенальної політики;

вироблення оптимальної системи органів та посадових осіб уповноважених на реалізацію ювенальної політики;

широке використання інформаційного забезпечення реалізації

ювенальної політики через використання засова масової інформації, мережі Інтернет тощо;

участь в телевізійних програмах найбільш підготовлених уповноважених осіб на реалізацію ювенальної політики з метою популяризації даного напрямку.

## **2.2. Деліктологічний аспект порушення прав дитини**

Проблема порушення прав дитини (ППД) стає все більш актуальною в останні роки. У США щорічно реєструється приблизно 1 млн. випадків ППД. За деякими оцінками, приблизно 6 немовлят на 1000 новонароджених піддаються фізичному насильству в дитинстві. Частота фізичного насильства становить приблизно 500 випадків на 1 млн населення в рік. Лише нещодавно стала визнаватися поширеність сексуального насильства. За наявними даними, 1/3 дівчаток і 1/4 хлопчиків піддаються сексуальному насильству, не досягнувши повноліття.

Лікар відділення невідкладної допомоги часто буває першим (а то й єдиним) особою, оглядали дитину, що став жертвою брутального ставлення з боку дорослих. Приблизно 10 % травматичних пошкоджень у дітей до 5 років розцінюються у відділеннях невідкладної допомоги як результат саме покарань, а не випадкового інциденту. Труднощі розпізнавання подібних фактів зумовлюють високу захворюваність і смертність. Приблизно 5 % таких дітей згодом гинуть від травм, а 35 % – повторно отримують серйозні пошкодження [129].

*Деліктологічний аспект порушення прав дитини* – не просто сукупність однотипних (за ознаками родового об'єкта) протиправних діянь. Це універсальний індикатор рівня правосвідомості суспільства, головна передумова формування нормального громадянського суспільства, важливий критерій ефективності управлінських заходів, галузевих концепцій, програм та



загалом державної ювенальної політики. Зрештою, це показник наукового, правового, соціального, технічного та інших магістральних напрямів розвитку суспільства: не випадково найменша кількість правопорушень проти дітей спостерігається серед країн з високим рівнем життя, розвинутими соціальними інститутами, ефективною системою адміністрування, значними інвестиціями в науку, освіту, медицину.

Масовість деліктів проти дітей, велетенський обсяг втягнення неповнолітніх в протиправну та злочинну діяльність, специфіка їх причин, умов, ситуацій, а також зумовлені цим особливості профілактики вимагають проведення ретельного деліктологічного аналізу [130].

На жаль, попри всю нагальність цієї потреби, питання про стан, структуру й динаміку порушення прав дитини здебільшого лишаються поза увагою вітчизняних правників. Вони досить рідко висвітлюються в науковій літературі, й лише в поодиноких випадках виступають самостійним предметом фундаментальних досліджень. До того ж, майже всі нечисленні доробки, присвячені відповідній проблематиці, носять обмежений, вузькоспрямований характер [131; 132; 133; 134].

З точки зору формування національної стратегії розвитку ювенальної політики, особливий інтерес становлять показники деліктологічного аспекту порушення прав дитини впродовж 2011–2020 років. Адже саме на цей період припали більшість законодавчих реформ та організаційних змін, котрими визначається нинішній стан захисту прав дітей. Прийняття нового Кримінального кодексу України, Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [135], реорганізація Кримінальної міліції у справах дітей (2008, 2012 та 2015 роки) [136; 137], введення нового інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини (2011) [138], – всі ці події неабияк вплинули на деліктність у сфері захисту прав дітей, суттєвою мірою визначили її поточну картину.

Питання поганого поводження з дитиною, яке визначається як пошкодження, що наносяться йому в процесі неправильного виховання,

виходять за рамки обговорення синдрому, спочатку названого синдромом «побитого дитини». Погане поводження з дитиною – це широке поняття, яке включає в себе грубі покарання, фізичне насильство, сексуальні зловживання, емоційне третирування, недоїдання, зневажливе ставлення до його фізичного і емоційного стану, а також ігнорування батьківських обов'язків по догляду за дітьми [139].

Особливої уваги заслуговує проблема зневажливого ставлення до дитини, як до істоти, що не може самостійно визначити для себе правильні пріоритети та шляхи їх досягнення.

Ігнорування природній потреб дитини (їжа, одяг, безпечне середовище, спроможність самореалізації як особистості) в подальшому стає причиною її негативного ставлення до оточуючих, вироблення антисоціальної поведінки та намагання самореалізації за рахунок інших. Не секрет, що діти які зростали в ворожому для себе середовищі в майбутньому стають злочинцями та/або затятими противниками існуючих соціальних норм (хуліганями). Саме через недоотримання належної уваги в дитинстві у дорослої людини з'являється бажання самореалізації чрез порушення загальноприйнятих норм та правил поведінки. На погляд таких людей, це єдиний спосіб компенсувати недоотримане в дитинстві.

Зневага до інтересів та потреб дитини – відсутність належного забезпечення основних потреб дитини в їжі, одязі, житлі, вихованні, освіті, медичній допомозі з боку батьків, опікунів або інших осіб з об'єктивних або суб'єктивних причин. Типовим прикладом зневажливого ставлення до дітей є залишення їх без нагляду, що часом призводить до різних нещасних випадків, отруєння та інших небезпечних для життя дитини наслідків [140, с. 31].

На жаль, в нашому суспільстві ще не на достатньому рівні вживаються заходи щодо подолання психологічного насильства у сімейних стосунках. Так склалося історично, що грубість (у 48 % сімей), приниження одне одного (14 % сімей), а також фізичне насильство, зокрема – побиття (6 %) в сім'ї сприймається в частині сімей як норма виховання [141, с. 87]. Однак мало хто

звертає увагу на те, що домашнє насильство «передається у спадок» та продовжує існувати в соціумі як належить.

За інформацією Національної поліції України, у I-му півріччі 2020 року в Україні зареєстровано близько 90 тис. звернень з питань жорстокого поводження з дітьми. Це не може викликати занепокоєння, оскільки наведені дані – це офіційна статистика. Залишається лише здогадуватися, скільки актів мали місце бути та залишилися без реагування відповідних органів, а отже перейдуть «у спадок» прийдешнім поколінням.

На обліках Національної поліції України за жорстоке поводження з дітьми на обліку в поліції знаходиться понад 80 тис. сімей.

Зростання кількості під облікового елементу свідчить лише про інформованість громадян про свої права. Однак залишається проблема реабілітації дітей підданих домашньому насильству з боку батьків чи осіб що їх замінюють.

Важливим кроком на шляху протидії жорстокому поводженні з дітьми є ратифікація Україною в 1991 році Конвенції ООН про права дитини, що була прийнята в 1989 році. Ратифікувавши зазначену конвенцію наша держава прийняла на себе зобов'язання внести відповідні зміни до національного законодавства.

Продовжуючи розвиток на шляху утвердження прав дитини, Верховною Радою України було прийнято ряд законів у даному напрямку забезпечення прав дітей стали Закони України «Про охорону дитинства», «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю», «Про молодіжні та дитячі громадські організації» та інші.

Важливим кроком в забезпеченні прав дітей стало прийняття закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству», який набрав чинності у січні 2018 року.

Однак цим же Законом було передбачено створення медико-соціальної реабілітації жертв жорстокого поводження, проте на сьогодні в Україні це лише на папері (створення таких закладів щн було передбачено Законом

України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» і покладено на МОЗ) [142, с. 2].

Незважаючи на певні зміни у проблемі жорстокого поводження з дітьми, механізм правового та соціального захисту потерпілих від жорстокого поводження залишається недосконалим: не вистачає відповідних закладів для надання допомоги дітям та спеціально підготовлених фахівців у сфері запобігання жорстокому поводженню, неефективною є система раннього виявлення випадків жорстокого поводження з дітьми в сім'ї. Огляд діючого законодавства, спрямованого на подолання домашнього насильства, доводить, що воно дуже різносторонньо регулює ці правові відносини. Проблема полягає у недоліках практики застосування діючого законодавства, у прогалинах, пов'язаних із діяльністю правоохоронних органів, у недостатньому усвідомленні громадянами своїх прав та невмінні відстоювати їх у судочинстві [143, с. 164].

Велике значення у боротьбі із насильством має попереджувальна та профілактична діяльність органів соціального обслуговування населення. Превенція жорстокого поводження з дітьми в сім'ї може здійснюватися суспільством у цілому і системою виховання та освіти зокрема [144].

Говорячи про захист дітей від насильства варто акцентувати увагу на важливості профілактики даних явищ.

Зокрема за загальноприйнятим уявленням профілактику прийнято поділяти на:

- загальну – інормування громадськості та дітей зокрема про можливість захисту своїх прав та необхідність інормування про відомі акти;
- спеціалізовану – робота з дітьми та кривдниками, які допустили акт жорстокого поводження з дітьми;
- спеціалізовану – робота з кривдниками, які систематично допускають порушення прав дитини [145, с. 337].

Ми розглянули лише основні форми насильства над дітьми, проаналізували стан правової бази, щодо захисту дитини від жорстокого ставлення. Про те

необхідно вивчити й проаналізувати причини жорстокого ставлення дорослих до дітей та розглянути можливі шляхи запобігання цій проблемі [144].

Останнім часом постала проблема використання дітей для сексуальних цілей.

Реальна кількість жертв сексуального насильства встановити досить складно. Неповну інформацію про сексуальні зловживання щодо дітей можна черпати з судових статистик. Дані соціальних досліджень показують, що досвід сексуального насильства до досягнення віку 15 років мали 34,9 % жінок і 29 % чоловіків. Значна частина таких випадків сталася в родині. Зґвалтування або його спробу пережили 10,5 % жінок та 3 % чоловіків.

Новим викликом для України стало поширення таких ганебних явищ, як торгівля дітьми, залучення їх до проституції та порнографії. Статтями 34 та 35 *Конвенції ООН про права дитини* встановлені зобов'язання для країн учасниць щодо захисту дітей від усіх форм сексуальної експлуатації та сексуального розбещення, від викрадень, торгівлі ними чи їх контрабанди з будь-якою метою і в будь-якій формі.

За даними Дитячого фонду ООН, щороку в світі понад 1 мл. дітей стають жертвами торгівлі людьми. Експерти Європолу стверджують, що торгівля людьми приносить дохід понад 10 млрд доларів США на рік [658].

Україна однією із перших у світі розпочала розробляти законодавчі механізми боротьби з цими явищами. У 1998 р. наша країна стала третьою в Європі державою, що запровадила зміни до національного кримінального законодавства, передбачивши кримінальне покарання за торгівлю людьми. При цьому торгівля дітьми у ст. 124-1 Кримінального кодексу України (ред. 1960 р.) визначена кваліфікуючою ознакою, тобто обставиною, яка обтяжує покарання.

У 2003 р. Україною ратифіковано Факультативний протокол до Конвенції ООН про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії. Ця міжнародна угода присвячена боротьбі з цими ганебними явищами.

За даними МВС України, з 2003 р. в Україну повернуто і визнано потерпілими від торгівлі людьми 280 дітей. Значна частина їх використовувалася в сексуальній експлуатації. На жаль, відсутня судова статистика про кількість потерпілих дітей від торгівлі людьми, що не дає змоги детальніше дослідити ці процеси відповідні зміни до чинного законодавства.

Торгівля дітьми пов'язана з використанням дітей для примусової праці, про що йтиметься у наступному розділі Доповіді, та сексуальної експлуатації.

З розвитком інформаційно-комунікаційних технологій сексуальна експлуатація та сексуальне розбещення дітей набули загрозливих масштабів, і не тільки в Україні.

За даними Дитячого фонду ООН, близько 2 млн. дітей щорічно використовується у «секс-індустрії», в Інтернеті розміщено понад мільйон фотографій 10–20 тис. дітей, з яких встановлено особи лише кількох сотень. Понад 75 % усієї дитячої порнографії розповсюджується саме через Інтернет. Кількість педофілів, постійно підключених до Інтернету, становить близько 750 тис.

Відповідно до Спеціального доповідача ООН з питань торгівлі дітьми, дитячої проституції та дитячої порнографії прибуток від виробництва та розповсюдження порнографічних зображень з дітьми становить від 3 до 20 млрд доларів США щороку.

В Європі педофілія вже досягла масштабів епідемії. Кількість неповнолітніх, залучених до секс-бізнесу у країнах ЄС, коливається від 100 тис. до 250 тис. щорічно. Україна, на жаль, визнана одним із неофіційних центрів виготовлення порнографічної продукції з використанням образу дитини. За оцінками експертів Інтерполу, український ринок дитячої порнографії оцінюється в 100 млн доларів на рік.

В Україні немає статистичних даних щодо дітей, які стали жертвами сексуальної експлуатації і торгівлі людьми, зокрема, щодо статі, віку, місцезнаходження дітей. Уповноважений з прав людини вважає, що такий

облік має бути терміново запроваджено [658].

За ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження предметів порнографічного характеру ст. 301 Кримінального кодексу України передбачено покарання у вигляді штрафу до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років, з конфіскацією порнографічних предметів та засобів їх виготовлення і розповсюдження [600].

Водночас у чинному законодавстві не встановлена відповідальність за володіння порнографічною продукцією з використанням дитячих образів за допомогою комп'ютерних систем для себе чи іншої особи, як того вимагає ст. 9 ратифікованої Україною ще у 2005 р. Конвенції Ради Європи про кіберзлочинність.

Закони різних країн передбачають відповідальність за виготовлення, поширення і навіть користування дитячою порнографією. Покарання за виготовлення й поширення дитячого порно в різних країнах – від 10 років позбавлення волі до довічного ув'язнення. У США, наприклад, за поширення дитячої порнографії у мережі Інтернет відповідальність несе провайдер. У Канаді й деяких європейських країнах відстежують і карають споживачів, термін ув'язнення – від півроку до п'яти років. У Таїланді виготовлювачів жорсткого дитячого порно було засуджено до страти.

Водночас аналіз Омбудсмена свідчить, що кожна п'ята порушена кримінальна справа, пов'язана з цими злочинами, закривається, а злочинці фактично уникають покарання. На жаль, у багатьох випадках жертви таких злочинів навіть не звертаються до правоохоронців.

Як відомо, відбір кандидатів в усиновлювачі здійснюють спеціальні служби Департаменту з усиновлення та захисту прав дитини. Такі служби Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту відповідно до п.104 Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 8 жовтня 2008 р. № 905 (норма діяла з 2003 р. і в попередніх

редакціях Порядків), зобов'язані щороку протягом перших трьох років перевіряти умови проживання та виховання усиновлених дітей, а в подальшому – один раз на три роки. ***Належне виконання відповідними посадовими особами зазначених норм значною мірою запобігало б таким злочинам.***

Саме США стали ініціаторами міжнародного співробітництва (США, Австралія, Великобританія і Канада) в боротьбі з педофілами. З листопада 2006 року організовано цілодобове спостереження за Мережею: кожен з членів робочої групи по черзі стає «черговим по Інтернету», спілкуючись з колегами в режимі реального часу.

На рахунку групи кілька масштабних міжнародних операцій з арешту виробників і розповсюджувачів дитячої порнографії та конфіскації їх брудного «товару». У лютому нинішнього року, наприклад, операція «Атлантика» дозволила ідентифікувати 37 порнозлочинців по обидві сторони океану – в США, Великобританії, Нідерландах, Франції, Іспанії та Італії [146, с. 26].

Тому ми вважаємо, що даний досвід необхідно в якомога швидше впроваджувати в нашій країні.

Першим кроком до цього може бути внесення змін до статті 156 «Розбещення неповнолітніх» Кримінального кодексу України положенням, яке б забороняло через соціальні мережі в Інтернеті схилити малолітніх до статевих зносин. Це призведе до того, на нашу думку, що суди під час розгляду подібних справ, будуть розглядати електронну переписку обвинуваченого з потерпілим як речовий доказ по справі.

Основне завдання оперативних підрозділів буде полягати лише в доведенні належності переписки з малолітнім обвинуваченому.

Ще однією проблемою є застосування фізичного насильства відносно дітей, пер ш за все, як засобу виховання, та навчання.

Приблизно пів тисячі дітей в Україні щорічно гинуть від насильства в сім'ї; згідно з опитуванням школярів, проведеного в Україні, більше 30



відсотків опитаних учнів 8–11-х класів зізналися, що вони є жертвами насильства в сім'ї. Деякі приблизні цифри може надати статистична база даних по безпритульним дітям. За статистикою, в Україні приблизно сто тисяч дітей і підлітків живуть на вулиці. При цьому, 90 % безпритульних дітей мають батьків, до яких вони могли б повернутися, але ці діти бігли з будинку саме тому, що їх до цього змусила складна ситуація в сім'ї: алкоголізм батьків і домашнє насильство [659; 600].

Недостатньо захищеними державою від жорстокості, знуцання, брутального поводження, викрадення та продажу вважають себе близько половини опитаних дітей, від сексуальної експлуатації – 38 %, від примусу до підневільної, непосильної, надмірної чи небезпечної праці – 34 %. 28 % опитаних дітей вказали, що в їхньому житті траплялися випадки, коли вчителі ставилися до них жорстоко або навіть і знуцалися. 34 % опитаних зазнавали жорстокого ставлення або знуцань від незнайомих ровесників, 20 % – від незнайомих дорослих.

Дослідження домашнього насильства дає підстави погодитися з трьома основними ормами участі дітей в домашньому насильстві:

1. дитина – жертва домашнього насильства;
2. дитина – об'єкт маніпулювання в домашньому насильстві (через дитину домашній кривдник впливає на жертву насильства);
3. дитина – пасивний спостерігач домашнього насильства.

Не залежно від форми домашнього насильства та ролі дитини в такій ситуації, дитині спричиняється непоправна шкода перш за все психічному здоров'ю та закладається негативна установка на асоціальну поведінку в майбутньому.

Якщо фізичне насильство може і не стосуватися дитини, то психологічні травми присутні у всіх дітей, що вирости в атмосфері агресії. Насильство в сім'ї є серйозним бар'єром на шляху нормального психічного розвитку підлітка. Проведені на Заході дослідження підтверджують, що наслідки насильства в сім'ї негайно проявляються в поведінкових характеристиках

підлітків, в особливостях їхньої соціальної поведінки на вулиці і в школі. Дослідники доводять, що у дітей, що живуть в ситуації насильства в сім'ї, знижується здатність засвоювати нові знання в школі, падає успішність. У багатьох підлітків, які страждають від насильства в сім'ї, через невміння контролювати свої емоції з'являються проблеми у спілкуванні зі своїми однолітками. Досвідчені викладачі та психологи навчальних закладів, що працюють з подібними підлітками, звичайно, помічають ці особливості поведінки дітей з так званих важких сімей [600].

Проблема психічного здоров'я підлітків і молоді особливо актуальна для сучасної України Основними психічними розладами у підлітків є поведінкові розлади, посттравматичні стресові стани і депресії. За словами представника Мінохоронздоров'я, саме виражене депресивний стан найчастіше стає причиною суїциду у дітей і підлітків, і схильні до нього в основному діти від 11 до 18 років, хоча бувають випадки, коли депресія виникає і в дітей у 3-4 роки. Відомо, що психічні розлади не виникають у підлітків на порожньому місці. Також відомо, що характер відносин у сім'ї відіграє величезну роль у психологічному стані дітей і підлітків. За відсутності вітчизняних досліджень про причини подібних психічних проблем у підлітків і при тому масштабі насильства в сім'ї, який існує в нашому суспільстві, можна припустити, що саме сімейне неблагополуччя найчастіше виявляється основною причиною. Це припущення не буде перебільшенням, адже саме життя в ситуації домашнього насильства завдає серйозної шкоди їх психічному здоров'ю [147; 148].

Прокурорськими перевітками встановлено, що поліція, опіки та піклування, освіти, служби у справах неповнолітніх порушують вимоги Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». У переважній більшості ними не розроблено програми щодо запобігання насильству в родинах, не визначено потребу у спеціалізованих установах для жертв насильства, не вивчаються причини та умови, що сприяють цим негативним проявам. Взаємодія цих органів зводиться в кращому випадку до обміну статистичною інформацією. Як наслідок, відсутні достовірні дані про

кількість дітей, які потерпають від насильства, жорстокого поводження з ними та потребують захисту.

Всупереч вимогам Законів України «Про Національну поліцію», «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх», «Про запобігання та протидію домашньому насильству» поліція не надає переваги профілактичній роботі з сім'ями які потрапили в скрутні життєві обставини. Як правило, робота щодо виявлення таких сімей проводиться формально, не завжди з'ясовують причини сімейного неблагополуччя, не вживають заходів до їх усунення, нормалізації обстановки в родинях [601].

За статистичними даними Національної поліції, рівень злочинності неповнолітніх, починаючи з 2004 року, знижується на всій території України.

Зменшилася на 14,2 % кількість дітей, які вчинили злочини. Так, у першому півріччі 2019 р., в порівнянні з аналогічним періодом минулого року, загальна кількість неповнолітніх, які скоїли злочини, знизилася на 1054 – з 7441 у січні – червні 2018 року до 6387 у першому півріччі 2019 року. З них кількість учнів шкіл, гімназій, ліцеїв, які скоїли злочини, зменшилась на 19,6 %. Зазначена динаміка має тенденцію до зниження в переважній більшості областей України. Найкращі результати – у Харківській (-31 %), Миколаївській (-26,9 %), Запорізькій (-22,6 %) областях [149].

Зменшилася на 26,2 % кількість злочинів, вчинених неповнолітніми у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів. Найменше зазначених правопорушень – у Волинській (2), Рівненській (3), Закарпатській та Чернігівській (по 5) областях. Значно зменшилась кількість таких злочинів у Волинській (-88,2 %), Київській (-74,3 %), вдвічі – у Житомирській, Харківській областях [150].

Зменшилася на 19 % (на 240 учнів) кількість неповнолітніх, втягнутих у злочинну діяльність. Найвагомійші позитивні зрушення щодо зазначеної проблеми зафіксовано у Полтавській (-56,8 %), Сумській (-47,8 %), Кіровоградській (-46,4 %), Херсонській та Рівненській (по -44 %) областях.

На Дніпропетровщині за перше півріччя 2019 р. зареєстровано 754 злочини, скоєних неповнолітніми (у 2018р. – 869; -13 %). Досягнуто зниження групової злочинності серед неповнолітніх на 19 %. Поручено 110 кримінальних справ за ст. 304 КК України за втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність [150].

Разом з тим, незважаючи на загальні позитивні тенденції, аналіз стану підліткової злочинності свідчить, що криміногенна ситуація в дитячому та підлітковому середовищі залишається складною і тривожною, а зазначена проблема – досить гострою та актуальною для суспільства. Так, у ряді областей кількість неповнолітніх, які скоїли злочини, зростає: у Львівській - на 19,4 %, Волинській – на 13 %, Чернігівській – на 9,9 % [112].

Для нашого суспільства не є таємницею що відбувається поступове «омолодження» злочинності. Найбільш шокуючим в цій тенденції є зростання статистичних показників вчинених злочинів особами жіночої статі, які не досягли 18 років.

Зрештою, дитина стає «важкою», коли відбувається збіг негативних зовнішніх впливів (аморальна поведінка дорослих, побутове або сімейне невлаштування батьків, поганий вплив), педагогічних помилок (необ'єктивність вчителів, зіпсовані відносини з колективом однолітків), неправильних педагогічних установок батьків тощо. При усуненні цих причин і умов вчинення правопорушень неповнолітніми кваліфіковані і цілеспрямовані виховні заходи, як правило, досягають мети. Разом з тим, закликаючи до подолання такого явища, як важке дитинство, слід враховувати, що частина важких неповнолітніх – фактично хворі люди, які потребують своєчасної медичної допомоги [151, с. 6–7].

Щодо цього не тільки теоретичний, а й практичний інтерес становлять дані ВООЗ ООН про те, що у світі 3 % дітей народжуються розумово відсталими, а 10 % страждають різними формами інтелектуальної недостатності. Немає сумніву, дана проблема повною мірою стосується й України. В Україні, за різними даними, від 50 до 100 тис. неповнолітніх, які

живуть у підвалах, на горищах і жебракують [152].

Конституція України, відображаючи завдання з виховання підростаючого покоління, закріплює положення про те, що «материнство і дитинство, сім'я знаходяться під захистом держави» [153].

Одним з проявів такого захисту є встановлення кримінально-правових заборон і кримінального впливу дорослих на дітей і підлітків.

Вказаний вплив має високу суспільну небезпеку. Причому не тільки через значність шкоди нормальному розвитку неповнолітніх, але і унаслідок того, що в результаті цього виникає вірогідність вступу неповнолітніх на злочинний шлях зі всіма витікаючими звідси для них наслідками.

Таким чином, підсумовуючи, можна зазначити, що необхідність захисту дітей від негативного впливу дорослих пояснюється, тим, що моральні відчуття у них ще не мають характеру стійких етичних переконань. Вони можуть захоплюватися героїчним вчинком і в той же час не випробовувати огиди до аморального.

Дітей нерідко привертають зовнішні прояви особи. Разом з тим вони не завжди уміють за ними побачити дійсні спонукання. Звідси виникають псевдозахоплення. От чому підлітки, особливо етично нестійкі, порівняно легко можуть бути втягнуті дорослими особами в злочинну або іншу антигромадську діяльність [154, с. 276; 155].

Давно відома залежність злочинності дорослих від злочинності неповнолітніх, оскільки остання є в певному значенні джерелом і резервом всієї злочинності.

Разом з тим, необхідно мати на увазі, що «злочинність неповнолітніх, «живлячи» злочинність дорослих, на рівні зворотного зв'язку при втягненні останніми в злочинну або іншу антигромадську діяльність – загальна і основна причина злочинності неповнолітніх» [156; 157].

Саме цим пояснюється постійна і стійка увага з боку суспільства і держави до кримінально-правової охорони законних прав і інтересів неповнолітніх.

З огляду на характер заподіюваної ними шкоди, злочини проти дітей тісно корелюються із такими соціально-негативними явищами, як травматизм.

Злочинам проти прав дітей властива дуже низька латентність [158, с. 43;159, с. 19–20]. Специфіка їх наслідків (серйозні травматичні ушкодження, смерть тощо) майже не дає змоги уникнути реєстрації. Цим дана група злочинів кардинально відрізняється від суміжних адміністративних проступків, більшість яких мають формальні склади, а відтак – напрочуд легко проходять крізь “сито” державного обліку (за деякими оцінками реальна кількість порушень прав дітей перевищує офіційні показники в 10–12 разів) [160, с. 4].

Підсумовуючи аналіз стану й динаміки правопорушень, спрямованих проти прав дітей, мусимо констатувати доволі безрадісну картину. Ось уже десятиліття поспіль більшість деліктологічних показників (як абсолютних, так і відносних) перебувають на дуже високому рівні. Епізодичні спади деліктності здебільшого неглибокі та нестійкі: як правило, вони тривають не більше 1–2 років, після чого розпочинається зворотній процес. Особливу тривогу викликає зростання кількості порушень проти статевої свободи та нормального сексуального розвитку дітей, зокрема, повторних, пов’язаних із схиленням дітей (малолітніх, неповнолітніх) до статевого зв’язку, а також вживанням алкогольних напоїв.

Наявність цих тенденцій свідчить про серйозні проблеми в організації та здійсненні профілактики деліктів проти прав дітей. Профілактичні заходи розробляються неплановано, без чіткого уявлення про їх результативність, економічну доцільність або можливий сукупний ефект. Мало враховується зарубіжний досвід. У справі протидії порушенням прав дітей головна роль відведена примусу, котрий майже вичерпав свій превентивний потенціал. Водночас, найбільш прогресивні форми профілактичної діяльності часто-густо лишаються незатребуваними.

Поза сумнівом, ліквідувати окреслені недоліки можливо тільки у рамках цілеспрямованої політики, яка б ґрунтувалась на засадах плановості, комплексності, послідовності, соціально-економічної доцільності.

З цією метою, профілактика правопорушень щодо дітей має бути оголошена стратегічним пріоритетом, а відповідний напрям діяльності – знайти відображення в ювенальному законодавстві, актах галузевого планування, а також у політичних рішеннях керівництва держави [257].

### **2.3. Соціально-економічне значення здійснення ювенальної політики**

Реформування соціального захисту населення викликане відсутністю єдиних принципів визначення критеріїв необхідності надання соціальних пільг, взаємоповторюваністю окремих соціальних виплат, відсутністю чіткої спрямованості соціальних виплат на допомогу сім'ям з низьким рівнем доходів, недостатньою узгоджуваністю соціальних виплат з іншими державними витратами, відсутністю механізмів регулювання бюджетів соціальних фондів тощо. В Україні прийнято ряд правових актів, які регулюють відносини в галузі соціального захисту населення. Існує нагальна необхідність розробки і ухвалення цілого ряду законодавчих та нормативно-правових актів з конкретних видів соціальних виплат і послуг. Ці акти повинні базуватися на науково обґрунтованих фінансово-правових основах [161, с. 32–35].

Однією з них є система соціального захисту населення країни. В широкому розумінні поняття «соціальний захист населення» можна визначити як систему економічних, політичних і правових заходів, спрямованих на створення оптимальних умов забезпечення реальних можливостей реалізації населенням своїх прав і свобод, які забезпечують матеріальний добробут [162, с. 167–169]. На соціальний захист населення Україна витрачає близько 20–25 % коштів Державного бюджету [163].

Розглядаючи соціально-економічне значення здійснення ювенальної політики хотілося б розглянути: по-перше – стан соціально-економічного захисту дітей в державі та сімей що мають на утриманні дітей; по-друге –

витрати спрямовані на впровадження ювенальної політики; і по-третє – соціальні протиріччя пов'язані з впровадженням ювенальної системи.

Віддзеркаленням реального стану справ у державі є становище в ньому дітей. Діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, яких в Україні майже 100 тис., мають право на особливий захист і допомогу з боку держави. Законодавство України гарантує їм цілу низку пільг та надання заходів допомоги. У 2006 році започатковано нові виплати та призначення соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають під опікою або у відповідних закладах, за принципом «гроші ходять за дитиною». Забезпечення оптимальних умов життєдіяльності зазначеної категорії дітей – обов'язок керівників тих закладів, в яких вони утримуються та виховуються. Останнім часом пріоритет у влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування надається дитячим будинкам сімейного типу та прийомним сім'ям. На підтримку нових форм сімейного виховання неповнолітніх в Україні запроваджено ряд грошових виплат, фінансування яких здійснюється за рахунок державних коштів спрямованих до місцевих бюджетів (субвенцій).

Особливої уваги потребують діти-інваліди, на утримання яких, у зв'язку з їхнім станом здоров'я, необхідні додаткові кошти. Обов'язком держави є створення повноцінних та гідних умов для розвитку понад 160 тис. дітей-інвалідів. З цією метою законодавством України передбачено понад 10 видів виплат, у т.ч. пенсій та державної допомоги.

Останніми роками соціально-економічна ситуація в Україні докорінно змінила життя населення. Перебудова економічних відносин призвела до зниження рівня життя окремих верств населення. Саме тому, державна політика спрямована насамперед на забезпечення соціального захисту населення, в першу чергу, його пільгових категорій, в тому числі сімей, де виховуються неповнолітні. Доказом цього є ціла низка нормативно-правових актів, спрямованих на соціальний захист сімей з дітьми і малозабезпечених сімей.



Так, Конституцією України, а саме статтею 46, громадянам гарантовано право на соціальний захист.

Законом України «Про охорону дитинства» (ст. 13) передбачено, що держава надає батькам або особам, які їх замінюють, соціальну допомогу, передбачену Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» та іншими нормативними актами, з метою створення належних матеріальних умов для виховання дітей у сім'ях. При цьому, згідно із Конституцією соціальні виплати та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Аналіз структури грошових доходів населення України засвідчив, що питома вага заробітної плати не завжди є такою, що забезпечує обсяг споживання матеріальних благ, достатніх для відновлення фізичної та інтелектуальної здатності до праці.

Свідченням зазначеного є те, що за останні роки кількість одержувачів усіх соціальних допомог по постійно збільшується, зростає і розмір таких виплат.

Відповідно до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» одночасно може призначатися декілька видів державної допомоги, а призначення кожного з них має певні відмінності, на які під час перевірки необхідно звернути особливу увагу.

Відповідно до вимог Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 року № 2811, із змінами та доповненнями, постанов Кабінету Міністрів України № 1751 від 27.12.01 «Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми» та № 13 від 11.01.07 «Деякі питання призначення і виплати допомоги сім'ям з дітьми» зі змінами державну допомогу сім'ям з дітьми призначають і виплачують органи праці та соціального захисту населення за місцем проживання батьків, усиновлювачів, опікуна, піклувальника.

Перелік документів, необхідні для призначення державної допомоги

сім'ям з дітьми, подаються виключно особою, яка претендує на призначення допомоги, і розглядаються протягом 10 днів з дня звернення. При цьому, за наявності письмової заяви особи, яка претендує на призначення зазначеної допомоги, але за станом здоров'я або з інших поважних причин не може самостійно зібрати необхідні документи, їх збір покладається на органи, що призначають допомогу.

Прийняття заяв з необхідними документами для призначення державної допомоги сім'ям з дітьми і передачу їх відповідним органам праці та соціального захисту населення у сільській місцевості здійснюють особи, уповноважені виконавчими комітетами сільських і селищних рад [164].

Треба зазначити, що в Україні зроблені певні кроки щодо підтримки багатодітних сімей. У 2009 р. до Закону України «Про охорону дитинства» внесені зміни, які передбачали значні пільги багатодітним сім'ям. Зокрема, таким сім'ям надавалася 50-відсоткова знижка плати за користування житлом, комунальними послугами, квартирним телефоном. Дітям з таких сімей надавалися такі пільги: безоплатне одержання ліків за рецептами лікарів; щорічне медичне обстеження і диспансеризація в державних та комунальних закладах охорони здоров'я, компенсація витрат на зубопротезування; першочергове обслуговування в лікувально-профілактичних закладах, аптеках та першочергова госпіталізація, безоплатний проїзд усіма видами міського, приміського та міжміського пасажирського транспорту (крім таксі); безоплатне одержання послуг з оздоровлення та відпочинку. Також діти із сімей, «у складі яких є п'ятеро і більше дітей, а також особи віком від 18 до 23 років із таких сімей звільнялися від плати за навчання у вищих навчальних закладах державної та комунальної форми власності за умови, що певний освітньо-кваліфікаційний рівень вони здобувають вперше» [165].

Особливої уваги, на наш погляд, заслуговує питання допомоги при народженні дитини.

Так, необхідно враховувати, що допомога при народженні дитини надається одному з батьків дитини, опікуну, які постійно проживають разом із

дитиною, з метою створення належних умов для її повноцінного утримання та виховання, за умови, що звернення за її призначенням надійшло не пізніше ніж через 12 календарних місяців після народження дитини [166].

Особливу увагу слід звернути також на розмір призначеної допомоги. Так, відповідно до п.13 Порядку допомога при народженні дитини надається у розмірі, встановленому на дату народження дитини: а саме, допомога при народженні дитини, яка народилася після 30 червня 2014 р., надається у розмірі 41280 гривень. Виплата допомоги здійснюється одноразово у сумі 10320 гривень, решта суми допомоги виплачується протягом наступних 36 місяців рівними частинами [166].

Контроль за цільовим використанням допомоги і створенням належних умов для повноцінного утримання та виховання дітей здійснюється головними державними соціальними інспекторами і державними соціальними інспекторами органів праці та соціального захисту населення разом з управліннями (відділами) у справах сім'ї та молоді, службами у справах дітей і органами опіки та піклування шляхом проведення моніторингу виплат і використання допомоги, вибіркового обстеження окремих сімей. У разі встановлення факту нецільового використання коштів зазначені органи подають керівнику органу, що призначив допомогу, пропозиції щодо припинення її виплати [602].

Державні органи реєстрації актів цивільного стану протягом 10 днів після реєстрації смерті дитини подають органам праці та соціального захисту населення відповідні відомості за формою, встановленою законодавством. У разі невідвідування матір'ю (батьком, опікуном) дільничного лікаря-педіатра (сімейного лікаря), під наглядом якого перебуває дитина віком до одного року, адміністрація лікувально-профілактичного закладу повідомляє про це орган праці та соціального захисту населення за місцем проживання дитини. Покриття витрат на виплату допомоги при народженні дитини (в тому числі військовослужбовцям) здійснюється за рахунок коштів державного бюджету у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів [167].

Проте, на жаль, доводиться констатувати, що для певної категорії осіб, народження дитини стало, на жаль, своєрідним заробітком. Недобропорядні батьки, використовуючи чинне законодавство, в народженні дитини вбачають можливість «заробітку».

Як свідчить досвід, така дитини нерідко веде антисоціальний спосіб життя, не отримує мінімальної освіти а відповідно й роботи. Для задоволення власних потреб молода людина з таким майбутнім стає на злочинний шлях.

Підводячи підсумок варто наголосити, що значні суми державних коштів, що мали підтримувати нормальний розвиток дитини фактично були потрачені батьками на розваги.

Можливо, хтось запитає: яке значення це має для держави? Кошти виділили, а кожна родини на власний розсуд вирішує як з ними поводитися. Проте ситуація набагато складніша. Сім'ї, які використовують кошти не за призначенням порушують природні права дитини на нормальний розвиток, передбачені чинними нормативними актами. Крім того, такі батьки посягають на державний суверенітет України. Збільшуючи кількість знедолених дітей, автоматично збільшується кількість злочинців. Це призводить: по-перше – до витрат в майбутньому на утримання установ пенітенціарної системи; по-друге – на жаль, наша держава втрачає свою обороноздатність як у зовнішній сфері (держава втрачає юнаків, які є придатними до військової служби в Збройних силах), так і у внутрішній сфері (особи, що не пройшли служби в Збройних силах України, не можуть працювати в правоохоронних органах). Отже, дана проблема під даним кутом зору, набуває особливої актуальності.

Чи є вихід з даної ситуації?

На наш погляд є.

Перш за все необхідно посилити контроль за використанням так званих «дитячих коштів».

Ми не пропонуємо ввести тотальний контроль за використанням коштів родинами, проте певні обмеження повинні бути.

Зокрема ми пропонуємо встановити контроль за використанням так

званих «дитячих коштів» родинами, що перебувають на обліку у виконавчих органах місцевих рад як «неблагонадійні», або такі що «потрапили у складні сімейні обставини». Крім того, відповідальним особам чи уповноваженим органам необхідно звертати увагу на повідомлення громадян та посадових осіб органів місцевого самоврядування (наприклад голів сільських Рад).

Сім'ям, які потрапили в список «неблагонадійних», ми пропонуємо видавати кошти разом з відповідною «чековою книжкою», яка повинна містити три корінці. При використанні коштів один корінець залишається у власника з реквізитами продавця, інший у самого продавця, а третій передається щомісячно (щоквартально, кожного півріччя – на розсуд уповноваженої особи) соціальному інспектору.

У разі виявлення систематичних порушень надати право соціальному інспектору звертатися до суду з проханням заборонити таким родинам самостійно розпоряджатися державними коштами. На ім'я дитини відкривати рахунок з правом зняття з нього коштів самою дитиною після досягнення віку встановленого державою.

В даному напрямку вже були зроблені певні кроки нинішньої влади, але вони обережні та не повні.

Для впровадження даного інституту вважаємо за необхідне постановою Кабінету міністрів України затвердити Положення «Про соціального інспектора соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді».

В положенні необхідно передбачити:

Види діяльності:

- визначення нужденності
- перевірка достовірності наданої сім'єю інформації
- вибіркова перевірка особових справ отримувачів допомог
- перевірка цільового використання бюджетних коштів

Перевірка нужденності сімей включає:

- ознайомлення з матеріалами справи
- перевірка правильності оформлення документів та їх достовірності

- підготовка і подання запитів до Державної податкової адміністрації, Пенсійного фонду, установ та організацій

- перевірка матеріально-побутового стану сім'ї

Перевірка достовірності поданої інформації про доходи та майновий стан сімей включає:

- підготовка та надання запитів та одержання відповідей, роз'яснень від підприємств, установ та організацій – роботодавців заявника та членів його сім'ї, проведення перевірки за місцем роботи

- перевірка матеріально-побутового стану сім'ї, результатом якого є відповідний акт обстеження, проведення співбесіди із заявником та членами його сім'ї за місцем проживання заявника або в управлінні.

З метою регулярного контролю за правильністю надання соціальної допомоги, соціальними інспекторами здійснюються вибіркові перевірки справ з числа тих видів соціальної допомоги, при визначенні права на які законодавством передбачено здійснення перевірок соціальним інспектором.

Контроль за цільовим використанням бюджетних коштів здійснюється:

- шляхом обстеження матеріально-побутових умов проживання сім'ї

- шляхом співбесіди із заявником, членами його сім'ї, шляхом опитування родичів, сусідів, інших осіб.

У разі виявлення нецільового використання бюджетних коштів готуються пропозиції щодо припинення надання державної соціальної допомоги.

Тим паче, що доцільність створення та впровадження даного інституту перевірена експериментально на базі Полтавського обласного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді [168].

Загалом, впровадження ювенальної політики та ювенальної юстиції, як її складової, дозволить заощадити державі значну суму бюджетних коштів.

В нашій країні, на жаль, не проводилися дослідження в сфері економіки, які були б направлені на вирахування вигоди для держави при впровадженні ювенальної юстиції та служби пробації (заміни покарання у вигляді

позбавлення волі на заходи виховного впливу) для дітей, які потрапили в конфлікт із законом (а в деяких випадках і злочинців).

Для розкриття даної економічної проблематики варто, на наш погляд, звернутися до напрацювань закордонних дослідників.

Так, зокрема заслуговує уваги дослідження Стіва Эоса на прикладі штату Вашингтон «Выгоды и затраты программ профилактики и раннего вмешательства в отношении несовершеннолетних преступников» [169], який доводить, що якщо підлітків засуджуються до позбавлення волі із суворим режимом ізоляції, іноді їх посилають в виправні установи штату, причому округ несе мало витрат. Утримання в установі штату із суворим режимом обходиться дорожче, іноді понад 60 000 доларів США на рік, у порівнянні з 100 000 доларів США або навіть і менше за місцем проживання під наглядом поліції. Таким чином, муніципалітетам в деяких штатах іноді дешевше направити підлітка в установу штату, ніж розвивати роботу з молоддю поруч з будинком.

Таке фінансування може призвести до небажаних результатів. Часто в округах відсутні фінансові кошти або спонукальні мотиви для розширення місцевих програм або послуг, настільки менше існує альтернативних програм для молоді, ніж інакше потрібно попитом. Не будь місцевих програм або послуг, суддям буде мало вибору крім як посилати молодих людей, засуджених за незначні злочини, у віддалені закриті установи. В результаті молодь міститься у в'язницях штату просто тому, що їх нікуди садити в окрузі – і нелегко платити за ці послуги [170].

Фінансовий стимул, який примушує посилати молодь у виправні установи штату, може не бути проблемою, якщо: 1) молодь необхідно утримувати в суворій ізоляції, 2) якщо режим суворої ізоляції коштує менше, ніж суспільні послуги або програми, або якщо 3) режим суворо ізоляції має нейтральний ефект на рецидивної злочинності і громадську безпеку.

Більшість молоді, що потрапила в механізм системи ювенальної юстиції, може обійтися без режиму ізоляції. Більша частина молодих людей, що

потрапили в систему юстиції, представляють незначну загрозу для громадської безпеки, і часто для них потрібна лише структурний втручання або підтримка. Всього 4 % молодше 18 років із заарештованих у 2003 році, були арештовані на насильницькі злочини [171]. За втечу було заарештовано в 109 разів більше неповнолітніх, ніж за вбивство. Тільки 24 % молодих ув'язнених були засуджені за злочини, віднесені до категорії тяжких насильницьких злочинів [172; 173; 174; 175; 176; 177].

Наступною, і на даний час основною, постає соціальна проблематика з впровадження ювенальної політики в Україні.

Незважаючи на широку пропаганду, що розгорнулася в засобах масової інформації та програмах політичних сил, ювенальна юстиція (як і ювенальна політика) опинилася під зливою критики. Чим активніше політичні сили намагаються лобіювати ювенальне питання, тим сильніше їх опоненти намагаються його спростувати. Не останню роль в розкритті даного питання належить інтернет-ресурсам. Близько 70 % інформації, що видається по запити «ЮВЕНАЛЬНА ПОЛІТИКА», має негативний характер [178].

Вникає питання: чому таке прогресивне та демократичне питання викликає такий спротив у суспільстві?

Розглядаючи дане питання ми дійшли висновку, що варто виділити два наріжні камені, які заважають розумінню та відповідно впровадженню цього прогресивного інституту в нашу національну правову систему.

Перш за все варто виділити суб'єктивний фактор, який притаманний нашій ще недостатньо сформованій політичній системі – це протидія опозиції будь яким починанням провладної політичної сили.

Вирішення даної проблеми не входить в предмет нашого дослідження, крім того, його вирішення можливе лише з часом, коли політична система України остаточно сформується.

Другою проблемою складності впровадження ювенальної юстиції в національну правову систему варто виділити спотворене уявлення суспільства про даний інститут.



При більш детальному розкритті даного питання ми повністю погоджуємося з поглядами вельмишановної Крестовської Наталії.

У своїх дослідженнях професор Н. Крестовська доводить, що у преамбулі Конвенції ООН про права дитини (далі – КПД) наголошується: сім'я є основним осередком суспільства і природним середовищем для зростання та благополуччя всіх її членів й особливо дітей, дитині для повного та гармонійного розвитку її як особистості необхідно зростати в сімейному оточенні, в атмосфері щастя, любові й розуміння.

Права батьків посідають належне місце і в міжнародних стандартах ювенальної юстиції, зокрема, у Мінімальних правилах здійснення правосуддя щодо неповнолітніх (Пекінські правила) [179, статті 10.1, 13.2, 15.2] та Керівних принципах ООН щодо запобігання злочинності неповнолітніх (Ер-Рядські принципи) [180; 181].

Жоден із нормативно-правових актів із питань ювенальної юстиції не ставить під сумнів необхідність поєднання переконання та примусу у процесі виховання дитини. Забороняється батьківське насильство (його визначення є у Законі України «Про попередження насильства у сім'ї»), виконання покарання покладається на державні органи, а примус (без, зрозуміло, побиття) як був, так і залишається одним із методів виховання. Крім того, варто відстояти позицію, що ювенальна політика та ювенальна юстиція, як її похідна, є загальносвітовою тенденцією спрямованою на захист прав дітей, забезпечення їх нормального фізичного та духовного розвитку. Конвенція про права дитини не тільки підписана й ратифікована більшістю країн світу. Різні за формами системи ювенальної юстиції сьогодні існують не тільки у всіх країнах Європи, а й Азії, Латинської Америки, в Австралії та Новій Зеландії, деяких країнах Африки [182; 183].

Ювенальна юстиція існує в Японії, Китаї, Кореї, вона поступово створюється у центрально-азійських країнах. Зокрема, указом президента Казахстану 2008 року схвалена Концепція розвитку системи ювенальної юстиції у Республіці Казахстан на 2009–2011 роки. Серед іншого вона

передбачає, що спеціалізований (ювенальний) суд має стати найважливішою ланкою системи ювенальної юстиції [184].

Крім того, наступним кроком влади є необхідність переконання населення про направленість ювенальної діяльності не на умовну а реальну відповідальність дітей-правопорушників. Тобто необхідно створити таку систему, яка буде сприяти перевихованню порушника, а не по-перше: формалізацію юридичної відповідальності (що в свою чергу може призвести до створення враження про відворотність покарання); по-друге: покарання повинно переслідувати мету виховання позитивних якостей особи, а не «озлобленість» до пенітенціарної системи та державного апарату.

У нашій країні саме нинішня система кримінально-правового та адміністративно-правового реагування на проступки та злочини неповнолітніх є недолугою, тому що у більшості випадків за вчинення злочину дитина відбувається легким переляком. Якщо її засуджують, то, як правило, звільняють від відбування покарання з випробуванням. Найпоширенішим примусовим заходом виховного характеру є передавання дитини батькам під нагляд [185].

Часто саме вони не впоралися з вихованням дитини. Тобто ювенальна юстиція реагує не тільки на злочини, а й на «дозлочинні» правопорушення дітей, запобігаючи ним, сприяє зміцненню правової свідомості [183].

Варто наголосити, що ювенальна політика аж ніяк не сприяє так званім «доносам» на батьків та розвитку синдрому «Павлика Морозова».

Так, щорічне зростання кількості кримінальних справ, порушених правоохоронними органами за фактами злочинів, вчинених проти неповнолітніх. «Майже половину з них становлять справи про невиконання батьками чи опікунами обов'язків щодо виховання та догляду за дітьми, близько 6 % – справи за фактами злочинів, вчинених службовими особами дитячих установ (порушення права дитини на опіку та відповідальність з боку батьків – ст. 18).

У 2019 році на 22 % більше зареєстровано злочинних проявів серед

неповнолітніх, дві третини з яких становлять крадіжки. У вчинені злочинів брали участь 9,8 тис. неповнолітніх, із них кожний третій – учень або студент навчального закладу. Крім того, не викорінене жорстоке поводження з дітьми (ст. 19 Конвенції), передусім у неблагополучних сім'ях, втягнення дітей у протиправну діяльність [186].

Від злочинних посягань упродовж минулого та поточного років потерпіло понад 15 тис. неповнолітніх.

Можливо, якби вони були проінформовані про можливість захисту своїх прав, або хоча б могли проконсультуватися з психологом по «гарячій лінії» то ці цифри були б набагато меншими [187].

Органи державної влади повинні вжити всіх вичерпних заходів для подолання суспільної думки, що «ювенальна політика» це інструмент законного відібрання дітей у батьків з подальшою передачею їх для усиновлення за кордон переважно в одностатеві сім'ї. Крім того, необхідно довести, що ювенальна політика це частина загальнодержавної соціальної політики, а не кроки проти встановлених багаторічних традицій в державі та віри переважної більшості населення.

Розриваючи першу проблему, варто наголосити, що вилучення дитини з родини це складна процедура, кінцеве рішення в якій приймає суд. Отже, уповноважені на реалізацію ювенальної політики органи ні в якій мірі не зможуть вилучити дитину з сім'ї. Сама ж передача дітей для усиновлення за кордон представляє собою настільки складну процедуру, що усиновлення дитини, яка є громадянином України, іноземцями провадиться, якщо були вичерпані всі можливості щодо передачі під опіку, піклування, на усиновлення чи виховання в сім'ї громадян України [188].

Що стосується релігійної догматики, то ювенальна політика не суперечить положенням основним релігійним течіям, які офіційно зареєстровані в нашій країні.

Спираючись на основну книгу християн із Євангелія від Св. Луки «Хто найбільший у Царстві Небеснім?...Ісус... узяв дитину, поставив її біля Себе і

промовив..: «Як хто прийме дитину оцю в Ім'я Моє, Мене він приймає, а як хто Мене прийме, приймає Того, Хто послав мене. Хто бо найменший між вами всіма, – той великий!» (Лк 9: 46–48), бачимо, що ювенальна юстиція забезпечує виконання положень, закріплених у священних текстах.

Як констатує пані Н. Крестовська, що увесь цивілізований світ давно позбувся ліберального розуміння рівності у правах як зрівнялівки. Сьогодні право має гуманітарний характер, згідно з яким сильному надається свобода, а слабкому – підтримка. Вразливі групи населення, зокрема діти, мають певні правові переваги, що й передбачено статтею 51 Конституції України, яка гарантує охорону дитинства, материнства, батьківства. Зазначмо, що додаткові права у вигляді пільг мають і дорослі (наприклад, пенсіонери, учасники війни та бойових дій, постраждали від Чорнобильської аварії тощо) [183].

Стосовно нібито невідповідності ювенальних судів конституційним приписам, то Конституція України визначає два принципи судоустрою – територіальність та спеціалізацію (ст. 125), що цілковито відповідає ідеї створення ювенальних судів. На відсутності саме цього компоненту ювенальної юстиції в Україні не раз наголошував Комітет ООН із прав дитини. Так, 2002 року у Зауваженнях комітету щодо періодичної доповіді України про виконання Конвенції ООН про права дитини зазначено: відсутність спеціалізованих ювенальних судів та ювенальних суддів, обмежена кількість професійних юристів, соціальних працівників, вихователів у цій сфері [189; 183].

Соціально-економічне значення здійснення ювенальної політики повинно також знайти своє відображення в низці державних програм, спрямованих на так звану зайнятість дітей.

Під зайнятістю дітей ми розуміємо не введення трудової повинності, а відкриття мережі державних та приватних позашкільних закладів (спортивних секцій, прикладних гуртків тощо).

Дані заклади повинні виконувати декілька основних функцій, зокрема:

1. Виявляти та розвивати таланти у здібних дітей та створювати належні

умови для подальшого їх культивування (наприклад поповнення так званих Олімпійських резервів). 2. Виховну, тобто сприяти розвитку позитивних духовних якостей у молодих громадян держави (почуття відповідальності за ввірену справу, гордості за чесно досягнутий результат, тощо). 3. І нарешті найбільш актуальну для нашого періоду розвитку суспільства, вилучення молоді, ще недостатньо сформованої людини з «вулиці», з так званої «дворової культури». Не є секретом, що останнім часом широкого розповсюдження серед молоді набула субкультура, що пропагандує культ вседозволеності, непокори батькам, зневаги до норм суспільства та держави. Як правило, найбільш впливовими лідерами такої культури є особи що мають судимість або перебувають в конфлікті з законом.

Часто захоплення такою культурою доводить дітей із порядних сімей до конфлікту з законом та навіть до кримінальної відповідальності.

Фінансування діяльності даних закладів пропонуємо здійснювати за рахунок державного та місцевих бюджетів, пожертв не байдужих осіб, коштів державних позабюджетних фондів, коштів громадських, некомерційних і комерційних організацій, благодійні кошти, госпрозрахунок, та будь які інші не заборонені законом кошти.

Підсумовуючи аналіз соціально-економічного значення здійснення ювенальної політики, можемо констатувати таке.

З огляду на величезну значущість захисту прав дітей, глобальні міжнародні структури та провідні держави світу включають її до переліку основних політичних пріоритетів.

Пріоритизація питань здійснення ювенальної політики втілюється у формуванні національних стратегій та прийнятті довгострокових цільових програм, покликаних забезпечити неухильне зниження порушення прав дітей [190, с. 24–25].

Кожна така програма – результат складних обчислень (оціночних, прогнозних, кошторисних), точність яких напряму залежить від повноти й об'єктивності інформації про соціоекономічні параметри захисту прав дітей.

Заходи соціально-економічного захисту дітей повинні фінансуватися двома способами: по-перше, за рахунок виділення коштів із державного бюджету, тобто за рахунок коштів платників податків; по-друге, через соціальні платежі на користь системи соціального захисту (соціальні внески).

Для реалізації цих завдань необхідно: завершити формування законодавчої бази, яка забезпечить проведення активної і дійової ювенальної політики; забезпечити стабільне фінансування галузей соціальної сфери і регіональних та місцевих соціальних програм, змінити систему взаємовідносин між державним і місцевими бюджетами всіх рівнів, підвищити обґрунтованість визначення соціальних трансфертів, виходячи із реальних потреб і можливостей регіонів; підвищити фінансову стабільність і ефективність використання коштів державних позабюджетних соціальних фондів; ввести ювенальну експертизу проектів законів та інших нормативно-правових актів силами недержавних організацій та наукових установ; поліпшити організацію функціонування установ соціальної сфери, більш раціонально використовувати ресурси, що їм виділяються; стимулювати направлення коштів громадськими, некомерційними і комерційними організаціями на благодійні цілі [191].

#### **2.4. Правове регулювання у сфері ювенальної системи**

На жаль, нині в Україні немає систематизованого законодавства з питань захисту прав дитини, а в окремих нормах значна частина положень декларативного характеру. Це загострює потребу визначення стратегічного шляху корекції національного законодавства стосовно прав дітей і юних громадян, які не досягли 18-річного віку, та спонукає до систематизації наявних нормативно-правових актів у ювенальне законодавство України. Для України вкрай важливо мати чітке уявлення про такі поняття, як: «права і свободи дитини», «права і свободи неповнолітнього». Тому, розв'язуючи

проблеми забезпечення прав і свобод неповнолітніх, насамперед слід звернути увагу на юридичне визначення термінів «дитина», «малолітній», «неповнолітній», «повнолітній», історичне законодавче становлення цієї термінології за роки незалежності нашої держави, тлумачення термінів чинним законодавством, неузгодженості в ньому та їх висвітлення в Кодексі України про адміністративні правопорушення [192, с. 127].

Діти є і завжди будуть найперспективнішою частиною суспільства, а тому необхідно скеровувати розвиток суспільства з огляду на позитивне ставлення до дітей, розумінням їх проблем, інтересів, запитів, потреб, вмінням зробити крок назустріч сім'ям з дітьми. В Україні з кожним роком зростає дитяча злочинність, наркоманія, проституція, сутенерство, бродяжництво та безпритульність, однак відсутні ефективні програми для роботи з молоддю, відсутня профілактика цих негативних явищ [193].

Про захист прав і здоров'я громадян України, в тому числі й дітей, йдеться насамперед у статтях 49 і 51 Конституції України. В Основах законодавства про охорону здоров'я низкою статей (57–66) встановлені гарантії охорони здоров'я матері та дитини. У розділі XIII Кодексу законів про працю зазначено, що особи віком до 18 років у трудових правовідносинах користуються певними пільгами стосовно збереження їхнього здоров'я [194].

Слід детальніше розглянути питання законодавчого тлумачення термінів «дитина», «малолітній», «неповнолітній», «повнолітній». Частина 1 ст. 6 Сімейного кодексу України від 10 січня 2002 р., який набрав чинності з 1 січня 2004 року, констатує, що правовий статус дитини має особа до досягнення нею повноліття. Згідно з ч. 2 і 3 ст. 6 Сімейного кодексу України, малолітньою вважається дитина до досягнення нею чотирнадцяти років, а неповнолітньою – дитина віком від чотирнадцяти до вісімнадцяти років [195]. Отже, в сімейному законодавстві визначення «дитини» включає в себе такі терміни, як «малолітній» і «неповнолітній». Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. в ч. 1 ст. 31 визначає, що фізична особа, яка не досягла чотирнадцяти років, – малолітня особа, у ч. 1 ст. 32 фізична особа у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років –

неповнолітня особа, у ч. 1 ст. 34 фізична особа, яка досягла вісімнадцяти років, – повнолітня. Цивільний кодекс України у ст. 24 зазначає, що людина як учасник цивільних відносин вважається фізичною особою [196].

Доводиться констатувати, що державні кошти передбачені на забезпечення потреб незахищених дітей використовуються не за прямим призначенням, або використовуються для проведення показових акцій (варп-шопів, друк поліграфічної продукції) та для отримання міжнародних грантів. Виявлені факти, коли цільові кошти витрачалися на обладнання приміщень, які потім здавалися підприємцям для комерційних [192, с. 130].

В складних економічних умовах національне законодавство носить здебільшого декларативний характер анаж практичну спрямованість. Анексія Криму, військові дії на сході України, та як наслідок погіршення економічного становища держави, призвели до: збільшення кількості бездоглядних дітей, зменшення уваги з боку держави та суспільства до духовного та морального виховання підростаючого покоління, закриття дитячих закладів позашкільного виховання, збільшення собівартості спортивних та культурних секцій для дітей, збільшення дитячої злочинності, збільшення протиправних посягань щодо дітей, збільшення дитячих хвороб, зниження соціального захисту дітей, розшарування в дитячому суспільстві за економічними показниками, зменшення уваги профілактиці тощо [193].

Результатом вище переліченого стало діставлення до поліції протягом року близько 10 тисяч бродяжок, збільшення дітей, що займаються тютюнопалінням (палять кожен другий хлопчик і кожна п'ята дівчинка), 50 % дітей віком до 14 років займаються оплачуваною працею, 73 % українських дітей живуть у сім'ях із низьким рівнем доходів. Саме ця категорія дітей є найбільш незахищеною [197, с. 20–22; 603].

Незважаючи на те, що в період 1991–1993 рр. відбулися значні соціально-політичні зміни, викликані проголошенням державної незалежності України, процес розробки ювенального законодавства мав поступовий, еволюційний характер. Так, Верховною Радою у 1992 р. була прийнята



Декларація «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні» [198], де ставились питання встановлення вікових меж молоді та обмеження членства у молодіжних організаціях, ролі молоді у фінансуванні молодіжних програм, врахування поглядів молодішої генерації, державні гарантії юнакам і дівчатам, умови працевлаштування, використання відповідного іноземного досвіду, підтримки молодіжних підприємств тощо.

Першим Законом був розроблений принципово новий для України документ, який визначав основні риси державної молодіжної політики в державі, а саме «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» [199], в якому Верховна Рада приступає безпосередньо до законодавчого формування бази державної молодіжної політики та створення вперше в історії України вітчизняного ювенального законодавства з цих питань. Новий Закон закріплював існування структурних підрозділів по роботі з молоддю в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, діяльність соціальних служб для молоді, фінансування заходів молодіжної політики, гарантії правового захисту молоді та діяльності молодіжних громадських організацій. Як основні умови для соціального становлення та розвитку молоді називалися питання забезпечення праці молоді, підтримки її підприємницької ініціативи, сприяння підвищенню рівня життя, житлових умов, освіти, охорони здоров'я, культурного та фізичного розвитку [200].

Першим кроком на шляху визначення організаційно-правових засад функціонування державного апарату в цілому стали положення Конституції України, з прийняттям якої закладена повноцінна правова основа української держави, визначено концептуальні підходи до питань організації державної влади. Для вирішення проблем щодо захисту прав дитини створена певна нормативно-правова база.

Наступним за хронологією був прийнятий у 1995 р. Закон України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» [196].

В ньому даються загальні положення про органи і служби у справах

неповнолітніх та спеціальні установи, які здійснюють соціальний захист та профілактику правопорушень серед неповнолітніх, а також визначені органи і служби у справах неповнолітніх. Наступним був Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [201], який визначає особливості організаційних і правових засад утворення та діяльності молодіжних і дитячих громадських організацій та державні гарантії забезпечення їх функціонування. Інший Закон України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» [202] визначає організаційні і правові засади соціальної роботи з дітьми та молоддю, в ньому дається визначення термінів про соціальну роботу з дітьми і молоддю, визначаються суб'єкти і об'єкти цієї роботи, описуються основні принципи здійснення соціальної роботи з ними, подаються сфери та рівні здійснення соціальної роботи. Велике значення для розвитку молодіжної політики в Україні відіграло прийняття Закону України «Про охорону дитинства» [203], в ньому подано визначення термінів, сформовані основні завдання та принципи охорони дитинства і система заходів щодо його охорони, розкриваються основні засади охорони дитинства та державної політики у цій сфері.

Принципово важливим є визнання людини соціальною цінністю, адже це означає, що людина є цінністю не тільки сама для себе, а й для всього суспільства. Усі інші соціальні цінності мають бути підпорядковані цінності людини.

В Україні початок цілеспрямованої діяльності щодо створення системи роботи із захисту прав дитини покладено у 1995 р. з прийняттям Закону України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» [196].

15 листопада 2001 року в Україні прийнято Закон «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [204, с. 213].

7 червня 2003 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування» (ст. 173.2 КУпАП).

Відповідно до ч. 3 ст. 184 Кодексу України про адміністративні правопорушення, за вчинення адміністративних правопорушень неповнолітнім віком від чотирнадцяти до шістнадцяти років відповідальність несуть його батьки або особи, які їх замінюють, якщо неповнолітній вчинив діяння, що містить ознаки злочину, відповідальність за які передбачено Кримінальним кодексом України, і не досяг віку, з якого настає кримінальна відповідальність. Проте за ч. 4 цієї самої норми як кваліфікуюча ознака починають діяти більш посилені санкції до батьків неповнолітніх і осіб, які їх замінюють. Зазначене ще раз дає можливість переконатися в тому, що поняття «дитина» є ширшим і включає в себе поняття «неповнолітній», а отже і спонукає нас до уніфікації термінології.

Як правильно зазначає О. Максименко [192], Україною, за роки незалежності, розроблено та затверджено ряд програм національного значення, що стосуються забезпечення прав і свобод дітей. До них належать: постанови Кабінету Міністрів України [205; 206; 207; 208; 209; 210; 211]. Впровадження цих програм у життя є ознакою національної свідомості щодо прав і свобод дітей, критерієм визнання дітей повноцінними громадянами нашої держави.

Указом Президента України «Про проведення в Україні у 2008 році Року підтримки національного усиновлення та інших форм сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 11 грудня 2007 року, 2008 рік проголошувався Роком підтримки національного усиновлення та інших форм сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [212].

За даними перепису 2002 року в Україні проживає більше 103 тис. дітей-сиріт, з них 30 тис., або 29 % перебувають в інтернатах. Враховуючи, загальну кількість дітей 10,8 млн, діти-сироти складають майже 1 %. За неофіційними даними кількість дітей-сиріт сягає 300 тис., або близько 3 % дітей. Незважаючи на це, спеціального законодавства у цій сфері не було розроблено [604].

На даний момент державна політика щодо дітей-сиріт та дітей без піклування регулюється Сімейним кодексом України, Законом України «Про охорону дитинства», Указами Президента та підзаконними актами.

Законодавство України про органи, які уповноважені здійснювати в Україні державну політику щодо захисту прав дітей складається із законів України, Указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, постанов Міністерств.

Законом України «Про місцеві державні адміністрації» визначено організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій, у тому числі і у сфері реалізації державної політики щодо захисту прав дітей та молоді [213, с.190; 214].

У здійсненні соціального захисту і профілактики правопорушень серед неповнолітніх беруть участь у межах своєї компетенції інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, окремі громадяни.

Основним нормативним актом у роботі з безпритульними дітьми на сьогоднішній день є Закон України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей», який набрав чинності з 1 січня 2006 року. Цей Закон визначає загальні засади соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей, забезпечує правове регулювання відносин у суспільстві, які спрямовані на реалізацію безпритульними дітьми власних прав і свобод [215].

Основними заходами Програми є удосконалення нормативно-правової бази, зокрема, внесення до Кабінету Міністрів України пропозицій щодо правового врегулювання питань соціального захисту дітей та запобігання бездоглядності, зокрема у частині посилення відповідальності батьків або осіб, що їх замінюють за неналежне виховання дітей, порушення їх прав, жорстоке поводження з ними, залучення до жебракування, проведення експертизи законодавства з питань дитинства [22, с. 354; 215].

Незважаючи на певні недоліки на законодавчому забезпеченні захисту

прав дітей, все ж доречним є констатувати факт приділення уваги до правового забезпечення становища дітей в Україні, створенню належних умов для нормального психофізичного розвитку підростаючого покоління та усуненню негативних факторів.

Вступ України до Ради Європи зобов'язав гармонізувати національне законодавство відповідно до європейських стандартів.

Водночас доречним є наголосити та уберегти законотворців від «сліпого» копіювання іноземних норм та їх бездумної імплементації до системи національного права.

Вважаємо за доцільне констатувати, що право це система норм права що встановлена чи санкціонована державою на підставі культурних та історичних традицій того етносу, що проживає на її території. Тому не всі норми, які показали свою ефективність в одних країнах, можуть ефективно працювати в інших.

Ми відстоюємо позицію, що міжнародний та іноземний досвід повинні слугувати лише зразком та вектором руху України в напрямку ефективного захисту прав дітей [216].

Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (далі – Основи) від 19.11.1992 р. у статті 60 закріплює умови забезпечення дітей і підлітків медичною допомогою. Медична допомога дітям і підліткам забезпечується лікувально-профілактичними та оздоровчими закладами, дитячими поліклініками, відділеннями, диспансерами, лікарнями, санаторіями та іншими закладами охорони здоров'я. До державних дитячих санаторіїв путівки дітям надаються безоплатно. Перебування дітей і підлітків під диспансерним наглядом створює умови для динамічного спостереження за станом їхнього здоров'я з метою раннього виявлення захворювань та визначає особливість медичного забезпечення дитячого населення.

Норми закону, на відміну від Конвенції, також не містять положень про забезпечення права дитини на користування найбільш досконалими послугами системи охорони здоров'я та засобами лікування хвороб [217].

У Законі України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.92 встановлено гарантований рівень державної підтримки сімей з дітьми з урахуванням складу сім'ї, її доходів, стану здоров'я та віку дітей. На виконання цього закону Кабінет Міністрів України прийняв низку постанов.

Отже, в Україні відбуваються перманентні процеси нормотворчості. Замість колишніх нормативно-правових урядових і відомчих актів розробляються сучасні, що відповідають європейській політиці охорони здоров'я. Останнім часом у МОЗ України напрацьовані документи, спрямовані на поліпшення стану здоров'я та демографічної ситуації, підтримку здорового способу життя, а саме: «Довгострокову програма поліпшення становища жінок, сім'ї, охорони материнства та дитинства», «Планування сім'ї», «Імунопрофілактика населення України», «Комплексна програма розв'язання проблем інвалідності» [218; 605].

Яскравим показником рівня знань про права дитини є частка тих, хто під час опитування вперше почув про деякі з прав, що гарантуються Конвенцією ООН. Питома вага дітей, які навіть не чули про ті чи інші права, становить від 9 до 28 %. Найменш відомим серед респондентів виявилось право на захист від втручання в особисте життя – про нього вперше під час опитування почули 28 %. Маловідомими є права про захист дітей від інформації, що шкодить їхньому благополуччю (вперше почули 22 %), про захист дітей від викрадення (21 %), від підневільної, непосильної, надмірної, небезпечної праці (21 %), від сексуальної експлуатації (21 %). Серед прав, про які переважна більшість опитаних принаймні чули, є право на піклування з боку батьків, родичів, суспільства та держави, а також право на користування своєю культурою, мовою (лише 9 % вперше почули про такі права). Досить відомим є право на освіту (не знають лише 12 %) та права дітей-сиріт, дітей-інвалідів на особливу турботу (не знають 11 %).

На думку значної частини дітей, в Україні порушується право дитини на якісну медичну допомогу (49 %), на повноцінне харчування (37 %), отримання належної освіти (33 %, право на відпочинок (29 %). Третина дітей зазначила,

що в державі порушуються права на достатній для їхнього розвитку рівень життя (32 %), на виживання та здоровий розвиток (29 %). Майже половина опитаних дітей переконані, що вони недостатньою мірою захищені державою від жорстокості, знущання, брутального поводження (49 %), викрадення та продажу (49 %) , вживання наркотиків (43 %), сексуальної експлуатації (38 %), від примусу до підневільної, непосильної, надмірної чи небезпечної праці (34 %). Порівнюючи умови і можливості свого життя і життя дітей уразливих категорій, зокрема дітей-сиріт та дітей-інвалідів, діти відзначають неповне забезпечення гарантій стосовно права дітей, позбавлених багатьох благ від народження, на особливу турботу (дітей-сиріт – 41 %, дітей-інвалідів – 36 %) [219].

На жаль, доводиться констатувати той факт, що в нашій державі права дітей серед дорослого населення знають лише ті, хто безпосередньо бере участь в захисті таких. Що ж стосується обізнаності самих дітей в царині своїх прав – ті діти, до яких хочаб раз були присутні на шкільних лекціях проведених зацікавленими особами з вказаної проблематики. Незважаючи на масове впровадження діджеталізації та широку обізнаність дітей з роботою телефонів з виходом до всесвітньої мережі Інтернет, даний ресурс майже не використовується [220, с. 99–100].

Не буде зайвим вказати, що все ж таки правовий захист дітей в Україні має значні здобутки, та охоплює майже всі сфери їх життя.

Чинним законодавством передбачено виконання обов'язків щодо виховання дітей-сиріт адміністрацією інтернатних закладів, що не залишає дітей без нагляду у разі втрати ними батьків. Дане положення закріплено в Сімейному кодексі України (стаття 245) та затверджено спільним Наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26.05.99 № 34/166/131/88 [221].

В Законі України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005р., зокрема, зазначено: «... право на повне державне

забезпечення в навчальних закладах мають діти-сироти та діти, позбавлені батьківської опіки, віком до 18 років та особи з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківської опіки, при продовженні навчання до 23 років. Особам із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківської опіки, які навчаються, крім повного державного забезпечення, виплачується стипендія в розмірі, який на 50 відсотків перевищує розмір стипендії у відповідному навчальному закладі, а також виплачується 100 відсотків заробітної плати, нарахованої за період виробничого навчання та виробничої практики. Особам із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківської опіки, які навчаються, до завершення навчання виплачується щорічна допомога для придбання навчальної літератури в розмірі трьох місячних стипендій. Виплата зазначеної допомоги здійснюється протягом 30 днів після початку навчального року за рахунок коштів, що передбачаються для навчальних закладів у відповідних бюджетах. При наданні особам із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківської опіки, які навчаються, академічної відпустки за медичним висновком за ними зберігається на весь період академічної відпустки повне державне забезпечення та виплачується стипендія. Навчальний заклад сприяє організації їх лікування. Випускники навчальних закладів із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківської опіки, забезпечуються за рахунок навчального закладу одягом і взуттям, а також одноразовою грошовою допомогою в розмірі двох прожиткових мінімумів. Нормативи забезпечення одягом і взуттям затверджуються Кабінетом Міністрів України. За бажанням випускників навчальних закладів їм може бути видана грошова компенсація в розмірі, необхідному для придбання одягу і взуття. Вартість повного державного забезпечення у грошовому еквіваленті для дітей віком від народження до трьох років, від трьох до семи років, від семи до десяти років, від 10 до 14 років, від 14 до 18 років та осіб із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківської опіки, до 23 років визначається відповідно до Закону України «Про прожитковий мінімум. Державні соціальні стандарти, нормативи споживання, нормативи забезпечення є однаковими для всіх дітей-сиріт та



дітей, позбавлених батьківської опіки, незалежно від форми їх влаштування та утримання, і затверджуються відповідно до законодавства» [222].

Останнім часом Україною узято курс на реформування великих шкіл-інтернатів. За декілька років великих інтернатів в Україні практично не залишиться, натомість на їх місці з'являтимуться малокомплексні сиротинці. Такі нововведення зумовлені тим, що з першого серпня 2007 року Кабмін зобов'язує затвердити національну програму реформування інтернатних закладів на 2007–2017 роки, яка й передбачає видозміну інтернатів та затвердити Національну програму реформування інтернатних закладів на 2007–2017 роки. Метою програми є перехід від інтернатів до дитячих будинків сімейного типу та патронатних сімей [223; 224; 606].

Одним із позитивних напрямів гуманізації законодавства в бік захисту прав дітей, є прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України.

У новому КПК зокрема йдеться про введення посади спеціального слідчого у справах дітей, запровадження спеціалізації суддів у кримінальному провадженні щодо дітей, які будуть займатися виключно справами дітей [225].

Затяжна економічна криза, анексія Автономної Республіки Крим, конфлікт на Сході, старіння нації, від'ємний біологічний приріст населення, а також відтік працездатної молоді за кордон ставить перед Україною на початку XXI століття серйозні виклики та загрози. Вказані проблеми не можливо буде подолати без людського належного людського потенціалу з відповідними кваліфікаційними та моральними характеристиками.

За для забезпечення майбутнього нашої країни уже необхідно зараз проаналізувати ситуацію що склалася, визначити першочергові заходи для стабілізації обстановки та розробити план поетапного подолання негативних чинників з метою завершення євроінтеграційних процесів.

На жаль, доводиться констатувати відсутність системних наукових напрацювань в даних напрямках.

Важко не погодитися з позицією про те, що однією з причин такого

стану є недосконалість організації влади в державі [33].

Враховуючи наш об'єкт дослідження та ситуацію яка склалася, вважаємо що запровадження ювенальної політики є одним із перспективних напрямів державотворення.

Ювенальна політика нами розглядається як специфічна та ціленаправлена діяльність держави направлена на посилення захисту прав дітей, акцентування уваги на проблемах і вироблення програми щодо їх подолання.

Важливе місце в ювенальній політиці повинне бути приділене на принципах правоприємственності поколінь та створенні гарантій для підростаючого покоління у впевненості захисту та стабільно майбутнього.

Навіть Генеральна Асамблея ООН наголошує на ролі підростаючого покоління в питаннях державотворення, а відповідно важливість ролі молоді повинна бути для держави наріжним каменем в цілях діяльності.

Не варто забувати і про правонаступництво, як елемент ювенальної політики. Для нашої країне дане питання знаходиться на важливому місці. Пов'язане це з багаторічною відсутністю самостійності та водночас багатовіковим надбанням нашої нації в різних галузях науки та культури. За для збереження, примноження та передачі прийдешнім поколінням здобутків нації, керманічі України повинні використовувати принципи приємствиності правонаступництва.

Ми погоджуємося що, одним із способів вирішення проблем державного управління в сфері ювенальної політики може бути комплексне використання методів моделювання, соціального проектування та діяльнісного аналізу. Певна структурно-функціональна модель дає загальне уявлення про поєднання цих методів і може бути використана для адаптації в конкретному регіоні, в конкретній ситуації. При формуванні структурно-функціональної моделі державного управління в сфері ювенальної політики необхідно забезпечити комплексне вирішення питань, що охоплюють: зміст роботи з молоддю (результуючий рівень); форми забезпечення цими процесами (рівень

забезпечення); систему управління державною ювенальною політикою (рівень управління). Для певної раціоналізації і підвищення ефективності регіонального управління в сфері ювенальної політики слід сформувавши ювенальне законодавство та завершити формування інфраструктури дитячих інституцій, приділивши особливу увагу в цій роботі взаємовідносинам органів виконавчої влади і територіальних громад [226].

В основу формування ювенального законодавства має бути покладено: результати аналізу та експертної оцінки низки законопроектів та кодексів; розробка пакета законів та нормативно-правових актів. Ювенальне законодавство, на наш погляд, має забезпечити: системне та послідовне втілення і реалізацію ювенальної політики органами державного управління; створення умов для соціального захисту, становлення та розвитку підростаючого покоління; захист прав і свобод дітей; зниження рівня різних форм девіантної поведінки, антигромадських, негативних проявів, профілактику і попередження правопорушень та злочинності у дитячому середовищі; формування морально-правової культури молоді, її духовно-культурного та фізичного розвитку, відродження українського народу [226].

Останніми роками Верховний Суд України багато уваги приділяє судовій практиці з розгляду справ про злочини неповнолітніх з метою ефективнішого застосування положень кримінального та кримінально-процесуального законодавства, спрямованих на захист прав і інтересів неповнолітнього [227, с. 92–100].

Так, у 2004 р. було прийнято постанови Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2004 р. № 2 «Про застосування судами законодавства про відповідальність за втягнення неповнолітніх у злочинну чи іншу антигромадську діяльність» та від 16 квітня 2004 р. № 5 «Про практику застосування судами України законодавства у справах про злочини неповнолітніх», які позитивно вплинули на створення передумов розвитку ювенальної юстиції в Україні, зокрема суди орієнтовано на посилення кримінальної відповідальності за втягнення неповнолітніх у злочинну

діяльність, забезпечення права неповнолітнього на захист на всіх стадіях кримінального процесу, застосування різних підходів до неповнолітніх і дорослих у судовому процесі, підвищення ролі відновного правосуддя, взаємодії з громадськими організаціями з метою запобігання вчиненню правопорушень, що відповідає загальноприйнятим міжнародним стандартам та сучасним світовим тенденціям [228, с. 9–14].

Отже, як ми бачимо із вищевказаного, в Україні існує доволі розгалужена кількість нормативних актів по захисту прав дітей усіх вікових категорій.

Проте, збереження до останнього часу традиційної радянської системи захисту прав дитини обумовило накопичення багатьох соціальних проблем дитинства: швидкими темпами збільшувалось соціальне сирітство, безпритульність, за останні 10 років – на 60 %: значно зменшилась ефективність інтернатного виховання і збільшилась кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, що виховуються в інтернатних закладах; дитяча безпритульність набула критичних обсягів і характеристик.

На наш погляд, для подолання зазначених проблем Законодавцю необхідно працювати в напрямку систематизації ювенального законодавства, як початкової стадії його створення. Наступним етапом ми вважаємо необхідним розробку та прийняття Ювенального кодексу (Кодексу законів захисту прав дітей).

## **Висновки до розділу 2**

Розглядаючи політико-правові детермінанти формування та реалізації ювенальної політики в Україні зроблено такі висновки:

1. Ювенальну політику запропоновано розглядати як невід’ємну складову Національної безпеки України. Доведено, що людський потенціал прямо пов’язаний з станом захищеності дітей в державі. Автором

прослідковано пряму залежність Національної безпеки (військової, правоохоронної, економічної, інтелектуальної) від рівня забезпечення економіко-правового становища дитини в суспільстві. Саме підростаюче покоління виступає резервом кадрів для: підвищення обороноздатності країни (служба в Збройних силах України), забезпечення правопорядку (служба в Національній поліції), економічного розвитку (резерв трудових та інтелектуальних кадрів), культурного (спорт) та інтелектуального (розробка інноваційних технологій, передових наукових досліджень).

Дане питання набуває особливої актуальності з огляду анексії Автономної Республіки Крим та проведення операції Об'єднаних Сил з деокупації непідконтрольних території Донецької та Луганської областей.

З цією метою заплановано внесення змін до ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України», де запропоновано включити до Стратегії національної безпеки України деструктивні чинники, прямо та опосередковано пов'язані з функціонуваннями ювенальної системи.

2. Підтримується позиція, що діти є найбільш незахищеним прошарком населення, а правопорушення проти прав та свобод дітей мають переважно латентний характер. Зроблено висновок, що рівень правопорушень проти дітей прямо пов'язаний з економічною ситуацією в країні та залежить від економічних показників (криз в національній та світовій економіках). Наявність цих тенденцій свідчить про серйозні проблеми в організації та здійсненні профілактики деліктів проти прав дітей. Таким чином можлива прогнозованість стану таких правопорушень, а отже, можливість вчасно вживати превентивних заходів по подоланню такого явища.

Важливим елементом протидії деліктності правопорушень проти дітей є взаємодія зі світовою спільнотою в таких напрямках: правовому (погодження національного законодавства з міжнародними актами); посилення співпраці з міжнародними організаціями в даному напрямку.

Обґрунтовується позиція, що профілактика правопорушень щодо дітей має бути оголошена стратегічним пріоритетом, а на правовому рівні –

забезпечити створення відповідного ювенального законодавства.

3. Автором досліджено пряму залежність економічного потенціалу держави від трудового потенціалу. В свою чергу, трудовий потенціал прямо залежить від підростаючого покоління.

З метою підготовки належного людського потенціалу для майбутнього пропонується на державному рівні забезпечити належне фінансування розвитку дітей. Створення належних умов для пошуку та можливості реалізації обдарованої молоді в усіх сферах суспільного (спортивному, культурному, науковому, технічному тощо). З цією метою запропоновано широке залучення фінансування за рахунок державних та місцевих бюджетів, коштів громадських та міжнародних організацій, спонсорських внесків, тощо.

Водночас акцентовано увагу на необхідності посилення контролю за використанням коштів та матеріальної допомоги (baby-бокси) наданих державою при народженні дитини. Одним із механізмів здійснення контролю, є пропозиція надати право працівникам відповідних соціальних служб вимагати суворої звітності за витрачені кошти саме на потреби дитини.

4. Проведено детальний аналіз наявної національної нормативно-правової бази в сфері забезпечення прав дитини. Водночас не зважаючи на значний загальний правовий базис, в Україні відсутня систематизація норм в даному напрямку.

Зроблено висновок, що основні зусилля вітчизняних правників були направлені на вирішення проблем правового регулювання юридичної відповідальності за правопорушення вчинені дітьми та відносно дітей.

В той же час не було приділено значної уваги проблемам подолання дитячої безпритульності та бездоглядності, регулюванню інтернатного виховання.

Відстоюється позиція про необхідність комплексного вирішення проблеми правового закріплення ювенальної політики шляхом прийняття окремої Стратегії формування та реалізації ювенальної політики України та Ювенального кодексу України (або Основ ювенального законодавства

України).

## РОЗДІЛ 3. ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

### 3.1. Система суб'єктів формування ювенальної політики в Україні

Обов'язковими передумовами формування ефективної ювенальної політики є визначення кола учасників цього процесу, об'єктивна оцінка їх можливостей і фактичної ролі в інституціональному полікотворенні. Лише таким чином можна досягнути закономірності політичних подій, з'ясувати потенціал різних політичних акторів, виявити та усунути чинники, які перешкоджають його реалізації: для побудови виваженої, дієвої політики необхідне чітке уявлення про її механізми, технології, процедури, а головне – про систему її суб'єктів. Останні впливають на політику багатьма способами, через різноманітні канали, з абсолютно неоднаковими (інколи контрадикторними) цілями. Не знаючи принципів, методів і форм їх діяльності, неможливо передбачити, на що перетвориться первинний стратегічний задум та, з рештою, якою буде власне політика [229, с. 141].

Правова політика є одним із найактуальніших питань сучасної юридичної науки і перебуває в полі зору вчених, що досліджують будь-яку галузь права. В більшості досліджень вивчаються питання пріоритетів, мети та засобів правової політики, її принципів та технології впровадження в життя засобів цієї політики [230, с. 55]. Лише таким чином можна досягнути закономірності політичних подій, з'ясувати потенціал різних політичних акторів, виявити та усунути чинники, котрі перешкоджають його реалізації: “...для побудови грамотної, дієвої політики потрібне чітке уявлення про її механізми, технології, процедури, а, головне, – про систему її суб'єктів. Останні впливають на політику сотнями способів, через різноманітні канали, з абсолютно відмінними (інколи – контрадикторними) цілями. Не знаючи принципів, методів і форм їхньої діяльності, неможливо передбачити, у що



виллється первинний стратегічний задум та, зрештою, якою буде сама політика [229, с. 141]”.

Будь-яка правова діяльність, наукова чи практична, втілюється в життя через діяльність суб'єктів, що мають важелі впливу на її формування. Не є виключенням в цьому плані і ювенальна політика.

До них, на наш погляд, слід віднести:

I. Суб'єкти державно-владних повноважень.

1.1. Президент України;

1.2. Верховна Рада України;

1.3. Кабінет Міністрів України (в частині формування ювенальної політики, як центральний виконавчо-розпорядчий орган виконавчої влади);

1.4. Уповноважений Президента України з прав дитини.

II. Суб'єкти політичної влади.

2.1. Політичні партії;

2.2. Громадські формування, в тому числі релігійні;

2.3. Засоби масової інформації;

2.4. Окремі громадяни (громадянське суспільство).

Окремо слід також виділити міжнародні організації, які впливають на формування політичного курсу країни (ООН, Ла-Страда, Євросоюз, ПАРЄ, ОБСЄ).

Важливу роль у формуванні політики належить правовій культурі та правовій свідомості як конкретного індивіда (наприклад, провладного президента), так і суспільства загалом.

В нашій роботі ми охарактеризуємо кожен суб'єкт формування ювенальної політики.

Основним суб'єктом формування ювенальної політики виступає **держава**. Дане твердження базується на тому, що саме цей інститут надає загальне уявлення про формування загальної політики та ювенальної зокрема.

На сьогоднішньому етапі розвитку суспільства держава займає центральну позицію в політичному у житті суспільства та посідає основне

місце в організації майже всіж без виключення суспільних процесів. На даний момент не існує альтернативи державі, як способу організації населення на пеній території [231, с. 112].

Конституцією України закріплено основний обов'язок держави перед народом в забезпеченні розвитку суспільства та забезпеченні створення безпечних умов для нормального розвитку людини не залежно від статі, національності, віку, релігійної чи політичної приналежності [232].

Забезпечення розвитку людини характеризується можливістю використання владного впливу та через систему органів.

Таким чином формування та реалізація ювенальної політики в Україні є прямим обов'язком держави [233].

Враховуючи вище викладене, доречним констатувати що ювенальна політика формується та реалізується через систему нормативно-правових актів та систему уповноважених суб'єктів до яких пропонуємо віднести Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України та інші органи, інститути, що знаходяться у підпорядкуванні вищеназваних.

На нашу думку, слід також враховувати при формуванні ювенальної політики правову культуру суспільства та правову свідомість. Це є цілком логічним, оскільки неможливо створити ґрунтовні підвалини для розвитку ювенальної політики на теринах України без розуміння суспільством її важливості. Крім того, усвідомлення значимості введення даного інституту дасть можливість здійснювати об'єктивний громадський контроль за діяльністю уповноважених органів та посадових осіб у вказаній сфері.

Правова культура сприятиме підвищенню рівня спілкування між суб'єктами владних повноважень та зацікавленими сторонами при вирішенні справ чи конфліктних ситуацій.

**Президент України** є главою держави та означає основний вестор її розвитку.

Відповідно до Конституції України на Президента України покладено широке коло повноважено, основними з яких, через призму нашого

дослідження, вважаємо формування та розвиток державної політики як зовнішнього так і внутрішнього спрямування.

Виходячи із зазначеного, цілком логічним є твердження про роль Президента України в становленні ювенальної політики.

Президент України впливає на формування ювенальної політики через систему повноважень, а також органів, які підзвітні та підконтрольні йому.

Окрім того, від Президента України прямо залежать державні програми цільового спрямування [234].

**Національна Рада з питань молодіжної політики при Президентові України.** На даний момент, на жаль, не існує конкретного органу який би опікувався правами дітей (крім Уповноваженого Президента України з прав дитини, про якого ми поговоримо дещо пізніше). Однак, до недавнього часу молодіжною політикою (а ювенальна політика є складовою частиною молодіжної політики (Курсив наш. – Р. О.) активно займалася Національна Рада з питань молодіжної політики при Президентові України.

Національну раду з питань молодіжної політики при Президентові України було утворено 3 грудня 1995 р. як координаційний та консультативно-дорадчий орган. Рада була покликана сприяти постійному вдосконаленню державної молодіжної політики, забезпечувати узгодження дій у вирішенні питань, пов'язаних із життям молоді та її участю в усіх сферах життя суспільства й держави. До основних завдань Національної Ради входив системний аналіз і прогнозування соціальних та морально-політичних процесів у молодіжному середовищі, без чого не можлива успішна реалізація державної молодіжної політики.

До складу Національної Ради постійно входили керівники центральних органів виконавчої влади, народні депутати, представники громадських молодіжних організацій.

На жаль, протягом останніх двох років Нацрада припинила свою діяльність, що відчутно позначилося на молодіжному русі України: за часів своєї роботи Національна Рада порушувала молодіжні питання на найвищому

урядовому рівні, що значно допомагало у вирішенні цих питань. Сподіваємось, що ця зупинка у роботі є тимчасовим явищем.

### **Всеукраїнська студентська Рада при Президентові України.**

Всеукраїнська студентська рада є консультативно-дорадчим органом при Президентові України, утвореним з метою більш повного врахування позицій студентської молоді при виробленні та реалізації державної політики у сферах освіти, праці, соціального становлення та розвитку молоді, налагодження конструктивної взаємодії між органами державної влади і студентськими організаціями, органами студентського самоврядування вищих навчальних закладів України.

Основними завданнями Ради є забезпечення постійного зв'язку та взаємодії між органами державної влади і студентськими організаціями, органами студентського самоврядування вищих навчальних закладів під час розроблення концептуальних засад державної політики у сферах освіти, праці, соціального становлення та розвитку молоді. Рада для виконання покладених на неї завдань має право одержувати в установленому порядку від органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій необхідні матеріали та інформацію щодо реалізації ювенальної політики [235].

Раду очолює голова, якого призначає на посаду і звільняє з посади Президент України [235].

**Уповноважений Президента України з прав дитини.** Введення інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини (Уповноважений з прав дитини) стало логічним процесом розвитку прав дитини. Юридичне закріплення повноважень Уповноваженого з прав дитини знайшло своє відображення в Указі Президента України Положення «Про Уповноваженого Президента України з прав дитини» від 11 серпня 2011 року.

Водночас варто зазначити, що вказане Положення містить доволі загальні норми що не закріплюють конкретні повноваження та порядок призначення/відкликання Уповноважений з прав дитини що є підставою для прийняття закону про уповноваженого з прав дитини.

У своїй діяльності Уповноважений з прав дитини керується Конституцією України Конвенцією про права дитини яка була прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 р. і ратифікована в 1991 р., Законом України Про охорону дитинства, актами та дорученнями Президента України, а також самим Положенням.

Згідно з Положенням, на Уповноваженого з прав дитини покладено прямий обов'язок за забезпечення прав дитини та відповідальність за моніторинг їх дотримання [236].

Незважаючи про важливість введення інституту Уповноваженого з прав дитини та неможливості його переоцінення, варто наголосити про наявність низки прогалин в Положенні про Уповноваженого. Вказані проблеми доречно розподілити на два блоки: організаційний та законодавчий.

Говорячи про необхідність доробку організаційних заходів, пропонуємо Положення доповнити наступним:

#### I. Організаційний блок.

Уповноважений з прав дитини:

- підзвітний та підконтрольний Президентові України та підзвітний Верховній Раді України. Це значить необхідність щорічного звіту перед Верховною Радою України про стан захисту прав дітей в Україні та результати своєї роботи з вказаного напрямку;

- з огляду приналежність посади Уповноваженого з прав дитини до категорії державний службовців, вважаємо необхідність прийняття ним присяги наступного змісту: «Урочисто присягаю, що під час виконання ввірених мені обов'язків уповноваженого з прав дитини зберігатиму вірність Конституції України, буду захищати права дитини, керуючись нормами права, добром дитини і добром родини. Присягаю, що ввірени мені обов'язки буду виконувати правдиво, з найбільшою порядністю і старанністю, буду зберігати гідність довіреної мені посади та зберігатиму державну і службову таємницю». Присяга може бути виголошена із додатком: «Так нехай мені поможе Бог» [24, с. 64];

- термін повноважень Уповноваженого з прав дитини повинен бути обмежений в часі. Наприклад каденція повноважень Уповноваженого з прав дитини повинна співпадати з терміном дії повноважень Президента України. Крім того вважаємо за не обхідне обмежити кількість термінів перебування на посада поспіль (наприклад не більше двох термінів поспіль).

## II. Законодавчий блок.

- на законодавчому рівні передбачити відповідальність за ненадання/невчасне надання чи надання неповної (недостовірної відповіді) на запит Уповноваженого з прав дитини. З огляду на викладене, пропонуємо доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення відповідною статтею 188<sup>-56</sup>. **Невиконання законних вимог Уповноваженого Президента України з прав дитини** *«Невиконання законних вимог Уповноваженого Президента України з прав дитини щодо припинення порушення прав та/або відновлення порушених прав та/або законних інтересів дітей, перешкоджання здійсненню Уповноваженим Президента України з прав дитини чи уповноваженими ним особами своїх повноважень, ненадання інформації у строк, встановлений законом, або надання завідомо недостовірної інформації –*

*тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.*

*Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, –*

*тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».*

- враховуючи важливість існування інститут Уповноваженого з прав дитини, пропонуємо наділити його законодавчою ініціативою через Президента України шляхом закріплення права негайного прийому в будь-який час доби Главою держави.

- закріпити право на звернення до Конституційного Суду України та Верховного Суду України.

- розширити коло повноважень через закріплення його прав з

моніторингу стану та захисту прав вагітних жінок.

- визначити Уповноваженого з прав дитини заступником Уповноваженого Верховної Ради з прив людини [237, с. 82–85].

Можна твердо наголосити, що права дитини, визначені в Конституції, не є єдиним мірилом, яким керується Уповноважений з Прав Дитини у своїй діяльності. Інституція уповноваженого з прав дитини, яка існує і функціонує на основі Конституції України та на основі Положення про Уповноваженого Президента України з прав дитини, не може абстрагуватися від широкого законодавчого контексту, в межах якого вона з'явилася. Положення, яке передбачає існування інституції Уповноваженого Президента України з прав дитини, відповідає загальним тенденціям європейського права, згідно з якими суспільства повинні гарантувати дітям довготривалу підтримку і визнавати права родини в інтересі дитини. Важливо, що ця діяльність не може бути результатом випадку чи нав'язаного методу на захист родин, але повинна стати продуманою стратегією, спрямованою на зміцнення родини. Тут йдеться про гарантування доходів, необхідних для життя на відповідному рівні, добрі умови для проживання, компетентний рівень медичних заключень, ефективні рішення в сфері освіти дітей, можливості вибору з посеред багатьох пропозицій використання вільного часу та права, яке сприяє подружжю, родині й вихованню дітей [24, с. 62–65; 238, с. 19–24; 237, с. 82–85].

Підводячи підсумок, варто зазначити, що Президент України наділений широкими владними повноваженнями щодо формування ювенальної політики. Однак, на формуванні політичного курсу його повноваження не закінчуються. Він також наділений широкими повноваженнями щодо і реалізації ювенальної політики, проте про них ми поговоримо в іншому підрозділі.

Враховуючи, що Верховна Рада України є представницьким органом, робота якої формується за політичним принципом, цілком логічним є вважати про провідну роль у формуванні ювенальної політики.

У Верховній Раді України приймаються закони, що визначають політичний курс держави. Крім того, саме перед цим органом звітує

Президент України та Прем'єр-міністр України. Сам же законодавчий орган прямо впливає на виконавчу гілку влади та визначає курс політичної діяльності держави.

**Парламентський комітет з питань молодіжної політики, спорту і туризму.** Комітет формує комплекси завдань, які мають виконуватися під час реалізації молодіжних програм, таких як Національна програма підтримки молоді, в основі якої лежать шляхи забезпечення соціального становлення і розвитку підростаючого покоління, реалізація його конституційних прав і свобод, посилення координації зусиль держави і громадськості у сфері вдосконалення молодіжної політики. Окрім вищезгаданої програми, Комітетом були підготовлені зміни до Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», а також нові Закони України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх», «Про дитячі та молодіжні громадські організації», «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю».

Крім того, на слуханнях Верховної Ради Комітетом акцентується особлива увага на питаннях проблем молодіжного середовища, що допомагає прискоренню розгляду молодіжних законопроектів на пленарних засіданнях та, відповідно, прискоренню набування ними чинності.

**Молодіжна громадська колегія при Голові Верховної Ради.** Молодіжна громадська колегія при Голові Верховної Ради України (далі – Колегія) утворюється Розпорядженням Голови Верховної Ради України.

Основним завданням Колегії є аналіз державної молодіжної політики [239].

**Кабінет Міністрів України.** Відповідно до ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування. Отже, як вищий орган у системі органів виконавчої влади Кабінет Міністрів України відповідальний за реалізацію



внутрішньої політики України, а саме через розробку загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку нашої держави. Особливо хочеться підкреслити компетенцію Кабінету Міністрів України у формуванні Державного бюджету України та забезпеченні його виконання. Він є найважливішим фінансовим документом держави. Саме в ньому закладаються всі основи економічної політики країни. У формуванні та реалізації правової політики може брати участь не тільки уряд у цілому, а й окремі його структурні елементи: міністерства, відомства, служби [234].

**Верховний та Конституційний суди України.** Судова влада реалізується шляхом здійснення правосуддя у формі цивільного, господарського, адміністративного, кримінального, а також конституційного судочинства (ст. 1 Закону України «Про судоустрій України»). Судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції [240]. З цього положення випливає, що політика держави у сфері правосуддя реалізується через правову діяльність судів відповідних ланок. Тобто кожна судова інстанція виконує окремо покладені на неї обов'язки в межах наданих повноважень, а всі суди взагалі забезпечують досягнення єдиної мети – розгляд справи по суті та винесення справедливого судового рішення. Крім того, при досягненні зазначеної мети суд забезпечує захист гарантованих Конституцією України та законами прав та свобод людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави [234].

**Політичні партії поряд із державою є активним суб'єктом ювенальної політики,** діяльність яких спрямована на одержання влади, досягнення законного контролю над управлінськими процесами в державі.

З огляду на політичні трансформації суспільства, відмова від моно партійної системи створюють можливість громадянам впливати на вектор розвитку країни через політичні партії, рухи, блоки.

Досвід останнього десятиліття показав наскільки дієвим є механізм

політичних партій в обрані напряму розвитку країни.

Особливістю політичних партій є прийняття ними участі у виборах, а отже проходження до парламенту та здійснення законотворчої функції.

Оптимізації діяльності політичних партій як суб'єктів ювенальної політики сприятиме здійснення ними низки основоположних принципів, моментів. Найважливішими серед них є: визнання принципів демократичного консенсусу важливим фактором самоорганізації діяльності політичних партій як суб'єктів ювенальної політики, недопущення ними ізоляціонізму й протиборства; підведення реалізму під політичні платформи діяльності партій у сфері ювенальних відносин, перегляд директив, лозунгів, закликів щодо необхідності підвищення рівня добробуту людей з позицій їх практичності; рішуча відмова від однобічної спрямованості політичної діяльності на основі суб'єктно-об'єктних відносин, що склалася в багатьох політичних організаціях; утвердження в роботі механізму зворотного зв'язку, функціонування якого є найважливішою умовою ефективного процесу виявлення особливостей соціального розвитку суспільства, його суперечностей, безпеки конкретної дитини; утвердження в суспільній свідомості розуміння діалектичного характеру соціальної єдності суспільства, яка передбачає його розвиток на основі розв'язання суперечностей у соціальній сфері, плюралізму поглядів, ідей, думок; здійснення глибоких зрушень в ідейно-моральній діяльності політичних партій з формування громадської, соціальної культури на основі зміцнення їх зв'язків з масами, розгортання діалогу з людьми з найскладніших проблем соціального розвитку; недопущення абсолютизації ідеологічної роботи в загальному процесі формування ювенальної культури, відмова від віри у всесилля пропаганди як фактора утвердження соціальних цінностей [241].

У той же час політична партія є рушійною силою, першоосновою формування майбутніх засад як внутрішньої, так і зовнішньої політики України. Це виявляється в тому, що прийшовши до влади, представники партії-переможця, а точніше сказати, партій, що утворили коаліцію,

висуваються на керівні посади в державі. Після чого новопризначені чиновники починають реалізовувати ідеї, що були зазначені у передвиборчій програмі вказаної політичної сили [392].

**Роль засобів масової інформації в ідеологічних процесах.** Місце і значення ЗМІ в ідеологічних процесах важко оцінити однозначно. З одного боку, вони отримують все більшу владу в сучасному суспільстві, стаючи, зокрема, найважливішим чинником політичної та ідеологічної боротьби, а з іншого – ЗМІ самі підпадають під безперервно зростаючий вплив і контроль ідеології, політики (політиків), економіки [242]. Будучи «дієвим інструментом колективного цілеорієнтування [243, с. 11]», «детермінантами соціально-психологічного контексту людської життєдіяльності [244, с. 5]», «основним середовищем суспільної комунікації [245, с. 87]» та «провідним актором соціалізації мас [246, с. 3]», ЗМІ виконують ряд важливих політичних функцій: ідеологічну (формують громадську думку), комунікативну (забезпечують зворотній зв'язок між суспільством і державою), виховну (насаджують правову культуру), дорадчу (окреслюють шляхи вирішення проблемних ситуацій), організаційну (служать засобом легітимації управлінських рішень), мобілізуючу (дають імпульс державно-політичним процесам), консолідує (об'єднують громадськість навколо актуальних проблем) та інші [247, с. 392–393].

Після здобуття Україною незалежності засоби масової інформації набули статусу «четвертої влади», однак дана категорія розглядається крізь призму не владних повноважень, а можливості впливати на вектор розвитку суспільства.

З огляду на зазначене важко переоцінити роль ЗМІ в процесі перш за все сприйняття значимості в суспільстві ювенальної політики [248].

Очевидним, що власне економічні вимоги глобального медіаринку не зовсім стикуються з традиційною роллю національних ЗМІ, тобто соціально-політична та ідеологічна функції білоруської журналістики, орієнтовані на формування в республіці громадянського суспільства, вступають у протиріччя з філософією нового глобального медіа-порядку. Суть цієї філософії в тому,

що культивується ідеологія споживання, яка стверджує, що сенс життя полягає у володінні речами. Саме тому в ЗМІ все більше місця відводиться маркетингової інформації, яка стає сьогодні не просто пропагандою окремих товарів чи послуг, а нових життєвих стилів. Політична реальність при цьому настільки трансформується журналістами, що стає специфічним засобом, декорацією тієї чи іншої ідеології [249, с. 137–145].

Таким чином, в даний час в ЗМІ сформувався редукціонізм ідеологічних повідомлень, заснований на зведенні реальних соціально-політичних, світоглядних проблем і явищ до гранично спрощеним і легким для сприйняття аудиторією ЗМІ твердженнями [248].

**Громадяни як суб'єкти ювенальної політики.** Крім того, що формування ювенальної політики спрямована на забезпечення інтересів населення, самі громадяни також можуть впливати на процес її формування.

По-перше, це забезпечується можливістю громадян України висловлювати власну позицію щодо особливо важливих питань у державі через проведення Всеукраїнського референдуму.

По-друге, всі громадяни України наділені однаковими виборчими правами, адже відповідно до ст. 71 Конституції України вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування [250].

**Релігійні течії та церква.** Говорячи про суб'єкти формування ювенальної політики, ми не можемо залишити осторонь такий важливий соціальний інститут як церква та релігія. Важливість цих інституцій впливає з такого:

- церква бере активну участь у соціальному житті суспільства;
- населення нашої країни в переважній більшості сповідує християнство та його догми тісно увійшли в суспільні норми;
- точка зору церковних (релігійних) лідерів є важливою для більшості громадян та подекуди важить більше ніж офіційна позиція держави (як

приклад, можна вказати не сприйняття абортів та рухів ЛГБТ за свої права, а подекуди пряма конфронтація із залученням широкого загалу громадян);

- церковні (релігійні) лідери подекуди мають прямий вплив на державних керманів і диктують власну волю, що відображається на політичному курсі (В. Ф. Янукович відкрито підтримував УПЦ, П. О. Порошенко – ПЦУ та навіть сприяв отриманню Томасу).

Оскільки сьогодні вплив релігії на суспільну свідомість небезпідставно прирівнюється до засобів масової інформації, то стає зрозуміло, чому політики завжди ведуть безкомпромісну боротьбу за віруючих у всіх країнах світу, у тому числі й в Україні [251].

Загалом політична суб'єктність релігійних організацій обумовлена двома обставинами: перша пов'язана з виконанням релігією однієї з найважливіших своїх функцій – зберігання і підтримування встановлених у суспільстві цінностей, друга – з необхідністю посилювати ідеологічний вплив віруючих на політичні процеси, що відбуваються в державі, ширше залучати людей суспільства у свою релігію і в активну релігійну діяльність [252].

Важливим актором ювенальної політики є міжнародні організації. По мірі входження України в світовий простір дедалі більше актуалізуються питання захисту прав дітей, гармонізації міжнародного та вітчизняного законодавства, переходу на універсальні стандарти становища дітей в суспільстві. Активну участь у їх вирішенні приймають міжурядові структури (ЄС, ООН, ВООЗ, ЮНІСКО, Світовий банк), а також недержавні організації (Ла-Страда, ОБСЄ та ін.).

Попри те, що в силу міркувань національної безпеки чинне законодавство обмежує канали зовнішнього впливу на державну політику, міжнародні організації володіють доволі багатим «політико творчим» інструментарієм. Залежно від статусу та характеру повноважень, вони можуть: спонукати публічну адміністрацію до прийняття концептуальних, планових і програмних документів, спрямованих на розвиток економіки (гуманітарної сфери); приймати участь у підготовці та реалізації масштабних соціально-

економічних проектів; гарантувати фінансову підтримку державно-політичних заходів шляхом надання позик, кредитів, субвенцій; здійснювати нагляд за дотриманням державою своїх політичних зобов'язань; мобілізувати громадську думку на вирішення суспільно значущих проблем і т.д. [253, с. 199–200].

В умовах становлення України як суверенної, незалежної, правової і соціальної держави, формування правової та ювенальної політики зокрема, особливо важливого значення набуває виховання правової культури та підвищення правової свідомості кожної людини як члена суспільства з рівнем яких безпосередньо пов'язана ефективність докорінних перетворень у нашій країні [153, с. 7].

Рівень політичної і правової культури громадян України є чи не найважливішим чинником її державотворення і політичного реформування.

В Законі України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005 р. На жаль, прагнучи інтегрувати Україну в загальноєвропейський простір, прилучити її до плодів західної цивілізації, ми не завжди розуміємо ті засадничі принципи, на яких збудовано цю цивілізацію і які було закладено в підмурівок західних демократій [254; 255].

У свою чергу, політична культура – це система історично сформованих установок, переконань, уявлень, моделей поведінки, що проявляються в безпосередній діяльності всіх суб'єктів політичного процесу, спрямування якого водночас визначається існуючою нормативно-правовою системою, поза якою він, власне, і не може реалізуватися.

Резюмуючи огляд системи суб'єктів формування державної ювенальної політики, слід зазначити, що сьогодні вона переживає далеко не кращі часи. Інтегровані в неї політичні актори діють відокремлено, розв'язуючи переважно локальні завдання та не цілком розкриваючи свій багатий полікотворчий потенціал. Між суб'єктами владних повноважень немає належного ступеня узгодженості та взаємодії. Більшість політичних партій

демонструє індивідуальне ставлення до проблем порушення прав дітей. Також, їм приділяють недостатню увагу і найбільш впливові представники груп інтересів (в економічному та політичному сенсах).

У свою чергу, засоби масової інформації зосереджуються переважно на трагічних наслідках, а не на причинах і передумовах виникнення таких подій. Щодо міжнародних організацій, то через брак державної підтримки й попиту на їх допомогу вони не відіграють будь-якої помітної ролі у формуванні інституціональної політики [256; 257].

### **3.2. Система суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні**

Головним обов'язком держави є забезпечення прав і свобод людини, у тому числі неповнолітніх, серед яких найважливіші - право на безпечне дитинство при достатньому життєвому рівні, право на опіку та піклування, виховання з боку батьків або осіб, що їх замінюють, на охорону здоров'я та лікування, відпочинок, доступ до безоплатної повної загальної та професійної освіти, право на житло, на справедливий судовий розгляд із забезпеченням права на захист на всіх етапах судового процесу [82].

Розвиток держави неможливий без підтримки сім'ї, підвищення авторитету та цінностей сімейних і родинних зв'язків, виховання поваги до батьків, дорослих, старшого покоління.

Для підтримки сім'ї, захисту прав дітей та планової реалізації заходів спрямованих на впровадження ювенальної політики в державі функціонує ціла система органів та посадових осіб. Як свідчить аналіз нормативних актів та наукових публікацій, практична реалізація ювенальної політики в Україні в основному покладена на органи виконавчої влади, а також на представницькі органи та посадових осіб через створені та контрольовані ними структурні підрозділи та інститути.

Спробуємо надати характеристику кожному із зазначених інститутів, на

які покладено обов'язок реалізації ювенальної політики в Україні.

**Верховна Рада України.** Законодавчі функції з питань реалізації ювенальної політики покладено на Верховну Раду України. Вона затверджує основні засади ювенальної політики країни, бюджетне асигнування, приймає рішення щодо ратифікації міжнародних нормативних актів, договорів, безпосередньо здійснює законодавче забезпечення прав дітей зокрема та реалізацію ювенальної політики взагалі [258, с. 7].

Так, наприклад, Верховною Радою України 13 січня 2005 р. прийнято Закон № 2342-IV «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», в якому визначено правові, організаційні, соціальні засади і гарантії державної підтримки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і який є складовою законодавства про охорону дитинства [259]. Ми навмисно не проводимо аналіз законотворчої діяльності Верховної Ради України, оскільки це питання ми розглядали в підрозділі 2.4. нашого дослідження.

Також Верховна Рада України здійснює реалізацію ювенальної політики через Уповноваженого Верховна Рада України з прав людини (далі - Уповноважений).

**Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.**

Необхідність діяльності Уповноваженого підтверджується зверненнями до нього громадян. Так, у 2019 р. до Омбудсмана України звернулося майже 3 тис. осіб щодо порушення прав дітей. Порівняно з попереднім роком кількість звернень з цих питань зросла майже на 50 %. 22 % звернень, або кожне п'яте, було безпосередньо від дитини [260, с. 179].

Відповідно до чинного законодавства Уповноважений з метою реалізації ювенальної політики має право:

- безперешкодно відвідувати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, бути присутнім на їх засіданнях (в тому числі сиротинці);
- звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод людини і



громадянина, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно, а також особисто або через свого представника брати участь у судовому процесі у випадках та порядку, встановлених законом;

- направляти у відповідні органи акти реагування Уповноваженого у разі виявлення порушень прав і свобод людини і громадянина для вжиття цими органами заходів [236].

Говорячи про Уповноваженого, варто наголосити, що для оптимізації його діяльності в сфері захисту прав дітей та реалізації ювенальної політики, необхідно на законодавчому рівні закріпити межі взаємодії з Уповноваженим Президента України з прав дитини

**Президент України.** Говорячи про ювенальну політику, варто наголосити про дієві спроби втілення даного інституту в Україні. Зокрема історичним є прийняття Указу Президента України «Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні».

Зазначена концепція закріпила напрям розвитку кримінального судочинства щодо дітей. Визначила відповідальною за процес виховання дитини сім'ю, суспільство, державу. Констатувала пріоритетом зменшення дитячої злочинності шляхом акцентування уваги на вихованні дитини, що потрапила в конфлікт із законом [48].

Концепція затвердила мету побудови кримінальної юстиції спроможної перевиховати дитину-порушника мінімізувавши застосування кримінального примусу, створення належних умов для ресоціалізації дитини.

Розвиток кримінальної юстиції щодо неповнолітніх передбачає підвищення ролі сім'ї та громадськості у процесі виховання дітей, проведення низки комплексних освітніх заходів, спрямованих на підвищення професійних знань спеціалістів, які працюють з дітьми, забезпечення під час здійснення дізнання, досудового слідства та правосуддя щодо неповнолітніх, які вчинили правопорушення, додержання їх прав з урахуванням вікових, соціально-психологічних, психофізичних та інших особливостей розвитку,

упровадження процедури медіації як ефективного засобу добровільного примирення потерпілого та правопорушника, сприяння формуванню у неповнолітнього правопорушника почуття відповідальності за свої вчинки, залучення громадськості до розв'язання конфлікту, створення ефективної системи реабілітації неповнолітніх, які вчинили правопорушення, з метою їх перевиховання та ресоціалізації [261]. Основними напрямками розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх Концепція визначає вдосконалення системи профілактики дитячої злочинності, здійснення ефективного судочинства щодо неповнолітніх правопорушників, зокрема розвиток відновного правосуддя, створення ефективної системи реабілітації неповнолітніх правопорушників.

Таким чином, реалізація цієї Концепції має забезпечити створення в Україні повноцінної системи кримінальної юстиції щодо неповнолітніх, спроможної забезпечити законність, обґрунтованість та ефективність кожного рішення щодо дитини, яка потрапила у конфлікт із законом, пов'язаного з її перевихованням та подальшою соціальною підтримкою, а також надати змогу сформуванню у громадськості розуміння важливості питання особливого захисту прав і інтересів дітей, зменшити рівень дитячої злочинності [261].

Міністерство юстиції України скасувало свій наказ № 198/7 від 16.03.2010 р., де передбачалося створення робочої групи з впровадження системи ювенальної юстиції в Україні. Натомість в наказі № 491/7 від 27.05.2010 р. слово «ювенальна» було замінене на «кримінальна» (юстиція) [27; 28].

Ювенальна юстиція – це не лише «дитячий» суд; це – ряд соціальних, психологічних та інших служб для дітей; це – програми, які покликані відновити, відкоригувати поведінку дитини до «нормальної», відновити справедливість шляхом покладення на дитину зобов'язань. Таким чином можна зробити висновок, що «ювенальна юстиція» та «кримінальна юстиція» зовсім не синоніми.

Сучасна ювенальна юстиція – це система державних, муніципальних та

громадських судових, правоохоронних та правозахисних органів, установ та організацій, що на основі права та за допомогою медико-соціальних і психолого-педагогічних методик здійснюють правосуддя щодо дітей, профілактику та попередження правопорушень дітей та проти дітей, захист прав, свобод та інтересів, а також ресоціалізацію дітей, які перебувають у складній життєвій ситуації [30].

На жаль, розглядаючи лише кримінальну юстицію щодо неповнолітніх, не звертається увага на пласт проблем пов'язаних з захистом прав дітей у сім'ях котрі потрапили в скрутні життєві ситуації та просто потребують уваги з боку уповноважених органів.

**Уповноважений Президента України з прав дитини.** З метою моніторингу стану захисту прав дітей та дієвішого впливу на доволі негативну ситуацію що склалася в державі Президентом України було прийнято рішення ввести інститут Уповноваженого Президента з прав дитини. Дане рішення сприяє підвищенню ролі глави держави з питань захисту підростаючого покоління та можливості впливу на розвиток державної (в тому числі і ювенальної) політики у вказаному руслі.

Ми поділяємо думку О. В. Марцеляка, що світовий досвід діяльності спеціалізованих дитячих омбудсманів повинен підштовхнути наше суспільство до думки про необхідність його запровадження і в Україні. Українські діти, як і діти інших країн світу, з огляду на свій вік і залежність від дорослих, не можуть бути повністю захищені від порушень їх прав у сім'ї та суспільстві. Ефективною структурою, здатною відстоювати їхні інтереси на державному рівні, може стати Уповноважений з прав дітей [262, с. 48; 138].

**Кабінет Міністрів України.** Кабінет Міністрів України, відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України», вживає заходів безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації державний програм у сфері захисту прав дітей та реалізації ювенальної політики в державі, зокрема здійснює внутрішньої та зовнішньої політики

держави, в тому числі й ювенальну.

Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина [263].

**Міністерство соціальної політики України.** Так, відповідно до постанови КМУ від 17 червня 2015 р. № 423 основними завданнями Міністерства соціальної політики України в сфері адміністративно-правової реалізації ювенальної політики України визначено: участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики з питань сім'ї, дітей, молоді, фізичної культури та спорту, усиновлення, демографічних процесів, рівності прав та можливостей жінок і чоловіків, попередження насильства в сім'ї; координація заходів, здійснюваних центральними та місцевими органами виконавчої влади з питань, що належать до компетенції міністерства; розроблення проектів прогностичних і програмних документів з питань, що належать до його компетенції; сприяння розвитку різних видів спорту в Україні [264].

**Національна поліція України як суб'єкт реалізації ювенальної політики.** Говорячи про суб'єктів реалізації ювенальної політики неможливо оминати Національну поліцію, оскільки на даний суб'єкт покладається обов'язок захисту прав громадян, в тому числі і дітей. Окремо на даний орган виконавчої влади покладено обов'язок запобігати порушенням з боку осіб які не досягли 18-річного віку. Конкретизуючи дане питання важливо вказати, що основний тягар по роботі з дітьми покладено на ювенальну превенцію Національної поліції України (далі – ЮП).

Після проведення реформи поліції, підрозділи ювенальної превенції були позбавлені оперативних функцій та переведені до блоку поліції превентивної діяльності. Даний напрям реформування є цілком логічним, адже в повсякденній своїй діяльності підрозділи ЮП виконують перш за все

профілактичну діяльність.

Відповідно до відомчих нормативних актів, основними повноваженнями підрозділів ЮП є: планування і реалізація профілактичних заходів у дитячому середовищі щодо попередження негативних явищ серед дітей; контроль за дотриманням суб'єктами підприємницької діяльності вимог законодавства щодо заборони продажу неповнолітнім особам алкогольних, слабоалкогольних напоїв і тютюнових виробів, а також щодо дотримання обмежень перебування дітей у нічний час у закладах, в яких провадиться діяльність у сфері розваг, та закладах громадського харчування; вжиття заходів для запобігання і припинення стосовно дитини будь-яких протиправних діянь; притягнення до адміністративної відповідальності дітей віком від 16 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; унесення до підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності обов'язкових для розгляду подань про необхідність усунення причин та умов, що призводять до вчинення дітьми адміністративних і кримінальних правопорушень; участь у профілактичних заходах щодо запобігання дитячій бездоглядності та правопорушенням серед дітей; сприяння у межах компетенції веденню обліку дітей шкільного віку відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 року № 684 «Про затвердження Порядку ведення обліку дітей шкільного віку та учнів»; затримування і тримання не більше 8 годин у спеціально відведених для цього приміщеннях дітей, які залишилися без нагляду, на період до передання їх батькам, законним представникам або до влаштування їх до закладів відповідно до законодавства. Інформація про дитину в обов'язковому порядку вноситься до журналу обліку доставлених, відвідувачів та запрошених відповідного органу поліції із зазначенням часу доставлення та вибуття; проведення ознайомлювальних, попереджувальних і виховних бесід з дітьми та їх батьками, законними представниками, членами

сім'ї з метою усунення причин і умов, які сприяли вчиненню адміністративного чи кримінального правопорушення дитиною; відвідування дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, за місцем їх проживання разом із службою у справах дітей для з'ясування умов проживання; виклик дітей та їх батьків, інших законних представників під час провадження у справі про адміністративне правопорушення, учинене дитиною; залучення дітей до участі в просвітницько-профілактичних чи корекційних програмах; інформування відповідних місцевих органів державної влади щодо батьків, інших законних представників, які не виконують обов'язки щодо виховання дітей, жорстоко з ними поводяться чи вчиняють стосовно дітей домашнє насильство; ініціювання перед службами у справах дітей, відділами охорони здоров'я місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування питання про направлення дитини до відповідного закладу для надання необхідної медичної, психологічної допомоги; участь у судовому розгляді за участю неповнолітнього обвинуваченого; вжиття заходів індивідуальної профілактики з дітьми, схильними до вчинення правопорушень; виявлення фактів вчинення домашнього насильства та своєчасне реагування на них [265].

Як впливає із вищевикладеного, на зазначений підрозділ поліції покладено значний масив повноважень, що охоплюють різні за своєю направленістю вектори діяльності. Цілком логічним з'являється твердження про необхідність переосмислення підходів щодо організації роботи підрозділів ЮП.

Варто виділити проблеми, які виникли в діяльності підрозділів ЮП:

1. Проблема кадрового забезпечення. На жаль, доводиться констатувати, що комплектуванню підрозділів ювенальної превенції приділяється недостатня увага. Так лише тільки наказом МВС України № 479 від 06.06.2018 «Про вдосконалення підготовки поліцейських у ЗВО МВС» Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ був визначений профільним навчальним закладом для підготовки фахівців за профілем «Ювенальна превенція» [266]. Безумовно, даний факт є суттєвим зрушенням,

особливо враховуючи, що раніше взагалі підготовка фахівців по даному напрямку не здійснювалася. Проте, логічним впливає питання, чи достатньо одного закладу вищої освіти для задоволення потреб у фахівцях на рівні всієї України? Напевно що ні.

Проведені нами впродовж 2017–2019 рр. тренінг-семінари працівників ЮП виявив низку невирішених проблем, зокрема проблему цілеспрямованої підготовки курсантів ЗВО МВС саме до здійснення профілактичної роботи. Ключовими питаннями підготовки визначені такі: формування відповідної мотивації та професійної спрямованості; знання законодавчо-нормативної бази, основ педагогіки, психології, дефектології, психіатрії та наркології; умінь аналізувати криміногенну ситуацію на місцевому рівні, виокремлювати предмет профілактики, планувати та здійснювати заходи загальної, спеціальної та індивідуальної профілактики; знання форм і методів первинної профілактики (з усіма дітьми), вторинної (дітьми «групи ризику» девіацій) і третинної (тими, хто скоїв правопорушення чи злочин); уміння взаємодіяти з іншими суб'єктами профілактичної діяльності на різних рівнях, здійснювати моніторинг та оцінку результативності профілактичної роботи [267].

Враховуючи специфіку виконання поставлених задач, в кожному підрозділі ювенальної превенції необхідно передбачити посаду психолога.

2. Матеріально-технічне забезпечення. Доводиться констатувати, що абсолютна більшість приміщень територіальних підрозділів національної поліції не облаштована для роботи з дітьми всіх категорій (жертвами; свідками; дітьми, які вступили в конфлікт із законом). Як позитивне зрушення в даному напрямку варто вказати на відкриття в м. Дніпро «Кризової кімнати, дружньої до дитини».

Кризова кімната – це та кімната, що використовується для дітей, які стали свідками злочину. Там з ними працюватиме психолог. За тонованим склом знаходитиметься слідчий і фіксуватиме все, що дитина озвучує чи показує психологу. Це і буде використовуватися як доказ у суді. По Дніпропетровській області таких кімнат відкривається дві. Також у кризовій

кімнаті є душ і туалет, адже дитину можуть доставити у різному вигляді [268].

Відкриття такої кімнати – це надзвичайно важливий крок, однак цього вкрай мало. На сьогодні в Дніпропетровській області функціонує три «Кризові кімнати», одна в м. Кривий Ріг та дві в м Дніпро (на базі Дніпропетровськолго державного університету внутрішніх справ та в адміністративній будівлі Управління превентивної діяльності ГУНП в Дніпропетровській області). Нажаль доводиться констатувати факт, що цього надзвичайно мало. Потреба в такій кімнаті складає щонайменше по одній в кожному районному управлінні поліції.

3. Проблеми організаційного характеру. Працівники ювенальної превенції залучаються до виконання не притаманних їм задач (охорона публічного порядку під час проведення масових заходів, патрулювання, чергування в складі слідчо-оперативних груп, залучення до конвоювання тощо). Враховуючи кількісний склад поліцейських ювенальної превенції в територіальному підрозділі поліції, таке нецільове використання негативно впливає на якість виконання завдань.

Підводячи підсумок вище викладеного, акцентуємо увагу що основним видом діяльності ювенальної превенції є профілактика:

1. Первинна профілактика. Дії спрямовані на усунення передумов виникнення відхилень у розвитку особистості дитини, яка ще не стала на шлях злочинів.

2. Вторинна профілактика полягає в усуненні факторів, що зумовили злочини неповнолітніх, з метою запобігання можливості їх вчинення у майбутньому. Сюди входять: а) своєчасне припинення злочинів, унеможливлення їх продовження; б) порушення кримінальної справи, вибір запобіжних заходів; в) забезпечення виховно-профілактичного впливу кримінально-процесуальними методами; г) застосування правових заходів до осіб, які залучили неповнолітніх до злочинної діяльності або тих, хто не виконує своїх обов'язків з виховання дітей; г) оздоровлення соціально-психологічного середовища дітей та молоді.



3. Третинна профілактика спрямована на боротьбу з рецидивною злочинністю. Вона включає такі заходи: а) перевиховання та виправлення неповнолітніх злочинців; б) надання допомоги в працевлаштуванні особам, звільненим із місць позбавлення волі; в) усунення джерел криміногенного впливу на них у побутовому оточенні [267].

Продовжуючи тенденцію до збільшення уваги з боку держави до стану захищеності прав дитини в Україні, гуманізації процесів досудового та судового слідства щодо дітей, була створена системи реабілітації та пробації.

Відповідно до Наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044 «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України», на підрозділи ювенальної превенції Національної поліції України покладено наступні завдання: профілактична діяльність, спрямована на запобігання вчиненню дітьми кримінальних і адміністративних правопорушень, виявлення причин і умов, які цьому сприяють, вжиття в межах своєї компетенції заходів для їх усунення; ведення профілактичного обліку дітей, схильних до вчинення правопорушень та проведення із 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, у тому числі здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб; провадження діяльності, пов'язаної із захистом права дитини на здобуття загальної середньої освіти; взаємодія з іншими підрозділами НПУ, органами державної влади та місцевого самоврядування з питань забезпечення прав та законних інтересів дітей; здійснення у межах компетенції досудового розслідування кримінальних проступків у формі дізнання [269].

На наш погляд, ядро кадрів підрозділів ювенальної превенції НПУ

повинні складати кваліфіковані працівники – випускники ЗВО зі специфічними умовами навчання зобов'язковою спеціалізацією «ювенальна превенція». З огляду реформування підрозділів НПУ, необхідним є також обов'язкове введення посади психолога, який би перебував у підпорядкуванні начальника ювенальної превенції.

Не менш значими є активне впровадження в діяльність поліції «Кризової кімнати дружньої до дитини», як спеціалізованої кімнати для опитування дитини, що стала жертвою злочину, свідком або вступила в конфлікт із законом. Така кімната надає можливість отримання інформації від дитини з найменшою шкодою її психічному стану. Обладнання такої кімнати засобами відео фіксації мінімізує кількість допитів дитини та навідь в деяких випадках виключить можливість виклику дитини до суду.

Ще один важливий суб'єкт реалізації ювенальної політики в Україні – **головний державний соціальний інспектор та державний соціальний інспектор.**

Доречно констатувати факт актуалізації інтересу з боку держави до соціальних проблем населення та запровадження нових інституцій для їх подолання. Підтвердженням цього є введення посад головного державного соціального інспектора та державного соціального інспектора.

Держава взяла на себе обов'язок соціального захисту населення шляхом закріплення цього положення в нормах Конституції України. Реалізація зазначеного напряму забезпечується через визначення системи соціальних пільг, виплат та гарантій незахищеним верствам населення.

Нажаль, доводиться констатувати факт про можливість зловживання та недобросовісного використання пільг з боку певного кола громадян, а отже нецільового використання Бюджетних коштів.

Саме з метою усунення можливості незаконного привласнення коштів держави, в Україні створено інститут старших соціальних інспекторів та соціальних інспекторів.

Даний інститут був започаткований в 2001 році та реформований у 2004

році [270].

Головний державний соціальний інспектор та державний соціальний інспектор здійснюють: перевіряють достовірність та повноту інформації про доходи і майновий стан осіб, які входять до складу сім'ї, що звертається за призначенням державної соціальної допомоги; проводять вибіркові перевірки особових справ одержувачів державної соціальної допомоги за рішенням керівника відповідного органу соціального захисту населення або його заступника; складають акти за підсумками перевірки з висновками щодо правильності призначення державної соціальної допомоги; проводять перевірку достовірності та повноти інформації про фактичне місце проживання (перебування) внутрішньо переміщених осіб за рішенням керівника відповідного органу соціального захисту населення або його заступника та складають за результатами такої перевірки акт обстеження матеріально-побутових умов сім'ї; здійснюють моніторинг призначення та виплати державної соціальної допомоги і проводять аналіз причин порушення законодавства з питань надання державної соціальної допомоги; вживають заходів до повернення надміру виплачених коштів державної соціальної допомоги; готують пропозиції щодо припинення надання державної соціальної допомоги, позбавлення права на продовження строку її надання, зменшення розміру допомоги у випадках, передбачених законодавством; співпрацюють з міськими, районними і міськрайонними центрами зайнятості, службами у правах дітей, територіальними органами Пенсійного фонду України, робочими органами виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України, центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, державними органами нагляду за охороною праці, профспілковими та громадськими об'єднаннями у вирішенні питань соціального захисту населення та проведення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам [271].

Загалом робота соціального інспектора здійснюється за двома основними напрямками. Перший – це визначення ступеня нужденності заявника, членів його сім'ї або домогосподарства (обстеження

домогосподарства, з'ясування обставин, які призвели до нужденності тощо), ведення інформаційно-роз'яснювальної (просвітницької) роботи серед населення. Другий – перевірка достовірності наданих відомостей про доходи та майновий стан заявника та членів його сім'ї (домогосподарства), а також перевірка правильності проведених розрахунків щодо розміру допомоги та її виплати [607].

Беззаперечно, Україна, відповідно до норм Конституції, є правовою та соціальною державою.

Відповідно до нормативно-правових актів, право на соціальну допомогу з боку держави має кожна людина, яка таку допомогу потребує [270].

При перевірці нужденності сім'ї державний соціальний інспектор має право: проводити співбесіди з особами, які звертаються за призначенням соціальної допомоги, а також з особами, які входять до складу сім'ї, що звертається за призначенням такої допомоги; проводити обстеження умов проживання заявника для визначення складу сім'ї, ступеня нужденності та можливостей знаходження додаткових джерел для існування сім'ї шляхом опитування осіб, які входять до складу сім'ї, що звертається за призначенням соціальної допомоги, родичів, інших осіб у разі виникнення потреби в уточненні обставин, що стосуються справи; отримувати від осіб, які звертаються за призначенням соціальної допомоги, а також осіб, які входять до складу сім'ї, яка звертається за призначенням такої допомоги, письмові пояснення щодо документів про доходи та майновий стан, які враховуються при призначенні соціальної допомоги.

Перевірка нужденності сімей, які звертаються за наданням державної допомоги, включає: ознайомлення з матеріалами справи; підготовку і подання запитів та одержання від місцевих органів державної податкової адміністрації, Пенсійного фонду, спеціально уповноважених органів центральної виконавчої влади у сфері будівництва, архітектури та житлової політики, внутрішніх справ та інших органів виконавчої влади та місцевого самоврядування

інформації у вигляді довідок, пояснень, списків тощо; перевірку матеріально-побутового стану сім'ї, результатом якої є відповідний акт обстеження; проведення співбесіди із заявником та/або членами його сім'ї, за місцем проживання заявника або в управлінні [271; 608].

Таким чином, основним завданням державного соціального інспектора є забезпечення адресності надання допомоги та цільового використання коштів державного бюджету, спрямованих на соціальні виплати [272; 273; 274].

Специфіка інституціоналізації державного управління в сфері реалізації ювенальної політики, насамперед, полягає в тому, що на сьогодні держава не в змозі, на жаль, забезпечити повний контроль за дотриманням прав дітей та створити належні умови їх захисту [256; 257].

Найважливішими напрямками подальших розвідок має бути:

- обґрунтування механізмів, інструментів та важелів організації виконавчої влади, які б забезпечували істотне підвищення дієвості державного управління в сфері захисту прав дітей;

- визначення та оцінювання ефективності державного управління, в тому числі і системи управління органами і службами у справах дітей;

- осмислення змісту, форм, методів, критеріїв, наслідків державного управління в сфері захисту прав дітей з метою реального вдосконалення механізмів, інструментів, інституцій держави для реалізації на практиці системи управління за цілями і оцінювання за результатами діяльності, що забезпечить докорінне зростання якості функціонування органів і служб у справах дітей в умовах зростаючої глобалізації [275].

### **3.3. Публічне адміністрування в механізмі реалізації ювенальної політики**

Демократизація українського суспільства та розбудова сучасної системи державного управління зумовлює необхідність впровадження нових цінностей

та принципів публічного менеджменту в діяльність владних інститутів, вимагає підвищення результативності їх функціонування та якості послуг, що надаються населенню. Вирішення цих завдань потребує значного поліпшення організації роботи органів державного управління та місцевого самоврядування, зумовлює зростання вимог до рівня професійної підготовки управлінської еліти. Обґрунтуванню цих заходів мають передувати наукові дослідження понятійного апарату, існуючих моделей децентралізованого управління розвинених країн світу, практики реалізації вимог і принципів публічного адміністрування у зарубіжних країнах та вітчизняними органами влади [276].

Відповідно до політичних трансформацій і адміністративне право перебуває у стані системної трансформації, параметри якої визначені Концепцією адміністративної реформи в Україні. Відповідно до її положень формується нова ідеологія взаємовідносин між державою і громадянином. Свідченням потреби в продовженні наукового пошуку в цій сфері є також не тільки практично повна незавершеність реалізації Концепції реформи адміністративного права України, а також розпочате у 2010 році, широкомасштабне реформування системи органів виконавчої влади, діяльність яких регулюється переважно нормами адміністративного права (Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/ 2010 [277, с. 206–215].

За твердженням Є. В. Курінного, якому належить одне з фундаментальних досліджень предмету та об'єкту адміністративного права України: «відносини, що складають предмет адміністративного права характеризуються значним динамізмом і нестабільністю правової регламентації. Обслуговуючи різноманітні соціальні процеси окремі групи цих відносин з часом втрачають свою актуальність та суспільне призначення. Постійно змінюючись і коригуючись, система публічних потреб спричиняє до змін і коригування адміністративно-правових норм. Це породжує нові або оновлені суспільні відносини у владно-управлінській сфері, які можуть мати

інші ознаки та властивості [278].

Втім на наш погляд, основне наукове завдання полягає у визначенні оптимального структурно-функціонального режиму діяльності у сфері адміністративно-публічного забезпечення захисту прав дітей. Перед нами постає вивчення наукової проблеми, яка полягає у трансформації надбань, які впливають на створення нової доктрини адміністративного права, становлення категорії «публічна адміністрація», яка в узагальненому вигляді може бути презентована як обов'язкова складова правової демократичної держави, де нормативно не тільки визнаються її відповідальність перед людиною, де права та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а й існує сталий механізм його забезпечення, побудований на європейських принципах людиноцентристської ідеології.

Отже особливість сучасного етапу розвитку і реформування адміністративного права полягає в тому, що воно має бути спрямоване саме на утвердження пріоритету прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб в усіх сферах суспільних відносин. [277, с. 206–215].

З огляду на перспективність досліджуваної теми, в науковій літературі існує низка визначень «публічного адміністрування» та характерних ознаків.

Загалом, «публічне адміністрування» характеризується наступними ознаками:

1. системою органів влади уповноважених на реалізацію державних повноважень, та фінансується за рахунок державного бюджету та асоціюється з виконачою гілкою влади;

2. процесуальний порядок управління та реалізації владних повноважень спрямованих на задоволення потреб суспільства та держави [279].

Термін «публічне управління» на думку Джеєма М. Шавріца розглядається як – це галузь практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення

інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінка ефективності [280; 281].

Саме поняття «публічне адміністрування» походить від англ. «public administration».

За загально прийнятим уявленням дану категорію можна розглядати:

- у вузькому розумінні, як професійна діяльність державних службовців спрямовану на реалізацію рішень уряду;

- у широкому, систему органів державної влади, посадових осіб, які на підставі нормативно-правових актів забезпечують функціонування державного апарату взагалі та державних органів зокрема [282; 283].

Тобто публічне адміністрування пов'язане із трьома сферами влади – законодавчою, виконавчою і судовою. Так, Ф. Нігро та Л. Нігро визначають це поняття як: “скоординовані групові дії в державних справах, що: 1) пов'язані із трьома гілками влади – законодавчою, виконавчою і судовою – та їх взаємодією; 2) мають важливе значення у формуванні державної політики та є частиною політичного процесу; 3) значно відрізняються від адміністрування у приватному секторі; 4) пов'язані із численними приватними групами та індивідами, які працюють у різних компаніях та громадах” [284]. Широке розуміння поняття «публічне адміністрування» в сучасній вітчизняній науковій літературі відповідає поняттю «державне управління» [285]. Публічне адміністрування реалізується публічними службовцями, які працюють у публічних організаціях і виконують широке коло завдань [286; 276].

Реформа публічної адміністрації, як і будь яка реформа, є відповіддю на виклики суспільства щодо збільшення ефективності діяльності виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та покращення задоволення потреб суспільства.

Кінцевою метою реформи публічної адміністрації є поліпшення ефективності діяльності системи органів влади при наданні публічних послуг на рівні європейських стандартів, максимальне спрощення отримання



громадянами адміністративних послуг та наближення їх до всіх верств населення.

З метою досягнення європейських стандартів належного урядування організація та діяльність органів публічної адміністрації має будуватися на таких принципах: верховенства права; законності; відкритості; неупередженості; пропорційності; ефективності; підконтрольності; відповідальності [153].

З огляду на сучасний розвиток адміністративно-правової доктрини вважаємо за доцільне актуалізувати проблему публічного адміністрування сфери ювенальної політики в Україні, тому що з визнанням пріоритетності утвердження та забезпечення прав людини в адміністративно-правовій науці цілком обґрунтовано здобула поширення позиція щодо запровадження сервісної його концепції, відповідно до якої суб'єкти публічного управління мають якнайповніше забезпечувати права, свободи і законні інтереси фізичних та юридичних осіб. Саме крізь призму оновленого розуміння ролі адміністративного права постає завдання дослідження. Актуальність проблеми забезпечення прав дітей не викликає сумніву, у цьому питанні існує відповідність поглядів влади та громадянина щодо необхідності такої діяльності як важлива складова успіху трансформації відносин у цій сфері [287].

Щорічно в Україні неповнолітніми вчиняється понад 500 000 злочинів, та понад 100 000 стають жертвами кримінальних посягань (і це тільки офіційні дані). Україна за рівнем дитячої злочинності посідає п'яте місце в Європі. 27 % дітей підтвердили, що до них зверталися незнайомі особи через мережу інтернет, 30% дітей контактували із незнайомцями, 28 % відсилали свої фото та 17 % відсилали інформацію про свої родини. За даними Департаменту інформаційних технологій МВС України, за 2019 рік в Україні зафіксовано 303 випадки розбещення дітей (у 2018 – 251). Також зареєстровано 851 злочин, що стосувалися ввезення, виготовлення, збуту і розповсюдження порнографічної продукції, у тому числі за участю дітей (811 – у 2009 році)

[288].

З огляду на статистичні дані доводиться констатувати вкрай негативний стан протидії порушенням в підлітковому середовищі та недостатню профілактичну та просвітницьку роботу серед дітей щодо недопущення віктимної поведінки.

Протидія порушенням прав дітей є надзвичайно важливим, соціально значущим і актуальним завданням, вирішення якого носить міждисциплінарний характер. У діяльність щодо припинення насильства повинні залучатися працівники правоохоронної системи, органів опіки та піклування, представники соціальної та педагогічної спільнот, співробітники медичної і психологічної служб. Однак, найчастіше зусилля зі створення ефективної системи профілактики та припинення насильства щодо дітей, надання допомоги жертвам жорстокого поводження розбиваються через перешкоди, з-поміж яких: відомча обмеженість і міжвідомча роз'єднаність, суб'єктивізм у виборі недержавних організацій для співпраці, відсутність єдиних методичних і системних підходів в організації профілактичної роботи; ігнорування профілактичної спрямованості в роботі з дітьми і сім'єю; відсутність законодавчих норм і правозастосовної практики щодо захисту і реабілітації жертв, що посилюється правовою неписьемністю і недовірою населення до правоохоронних органів, низькими матеріальними статками, що не дозволяють звертатися за кваліфікованою юридичною допомогою; несформованістю у педагогічних, поліцейських, соціальних, медичних працівників навичок спілкування з жертвою, що веде до приховування або замовчування фактів насильства, особливо за відсутності особистої зацікавленості дорослого в покаранні кривдника і реабілітації постраждалого від домашнього насильства; відсутність ефективно діючої і доцільно організованої реабілітаційної системи [289; 290, с. 167–168; 291].

Право (правове регулювання) посідає основне місце в регулюванні відносин у сфері, що досліджується. За результатами аналізу наукової літератури можна констатувати домінуючий стан досліджень адміністративно-

правових проблем забезпечення прав дітей. Проте незважаючи на значну кількість адміністративно-правових розробок, фактичний стан забезпечення прав дітей залишається вкрай низьким. Кількість проведених досліджень не змогла створити відповідного наукового підґрунтя цієї діяльності. Слід зазначити, що за наявності значної кількості різноманітних джерел наукою не було розроблено цілісної теорії публічного адміністрування захистом прав дітей, яка б відповідала новій доктрині вітчизняного адміністративного права як практичному спрямуванню на повніше забезпечення прав, свобод і законних інтересів дітей [287].

Розглядаючи підходи до реалізації державної політики зазначимо, що державне управління виступає владним інструментом цього механізму і може мати характер як досконалого впорядкування, так і бюрократичної перепони.

Здійснення державної політики тісно пов'язане з регулюванням ресурсів суспільства і виступає своєрідним продуктом того чи іншого циклу політичного процесу.

Управління, як категорія знайшла своє широке відображення у всіх сферах люського буття.

Проте нас цікавить тлумачення даної категорії через призму державного урегулювання суспільних відносин в певній сфері. Саме державне управління виступає в ролі організуючої ланки суспільних процесів із дотриманням прав та свобод людини, захистом вразливих верств населення та недопущення свавілля з боку органів та посадових осіб наділених владними повноваженнями [292, с. 5–6].

Розглядаю механізм реалізації ювенальної політики зазначимо, що державне управління виступає як особливий вид соціального управління.

На даний момент виділяють наступні види механізмів ювенальної політики:

механізм еліт;

плюралістичний механізм;

корпоративний механізм та інші [293].

Говорячи про державний механізм формування та реалізації ювенальної політики важливо відмітити таку особливість, як обмеженість втручання в зазначені суспільні відносини.

Враховуючи неоднозначність розумінні ювенальної політики та ювенальної юстиції в суспільстві та подекуди антагоністичність поглядів на особливості її функціонування, вважаємо роль держави обмежити лише формуванням загального вектору розвитку ювенальної політики. При такій позиції не варто забувати про необхідність створення дієвого контролю за правильним розумінням та реалізацією запланованих державою заходів [294, с. 53–54, 178–227].

Аналіз механізму здійснення ювенальної політики за характеристикою - ієрархія функціональних блоків, вказує на проблеми субординації між носіями державних повноважень і координації суб'єкта і об'єкта в системі управління. Держава розглядається як система субінститутів, які поділяються за своїми повноваженнями і функціями на «горизонтальні» (галузі влади) і «вертикальні» (рівні влади) ряди. Процес державного управління (за А. Бентлі) поділяється на групову активність людей, котрі діють в межах трьох гілок влади та мають вплив на три «горизонтальні» субпроцеси: законодавчий, адміністративний і судовий. Подібну ієрархізовану структуру має і сам об'єкт державної політики й управлінської взаємодії - суспільство. Виходячи з цього визначення, громадянське суспільство, можна розглядати як об'єкт державного регулювання у ньому виділяють сфери суспільного життя, окремі види наявних у суспільстві ресурсів і відповідні їм напрями ювенальної політики: економічний, соціальний, культурний, освітній, інформаційний та інші [293].

Механізм реалізації ювенальної політики має свій прояв у: сукупності субпідпорядкованих дій людей; взаємодії управлінських ланок інституційного механізму, виробленні і реалізації стратегічних цілей і рішень; управлінському циклі [295].

Характеризуючи процес прийняття рішення, зазначимо, що він на будь-

якому етапі на практиці не захищений від впливу з боку політиків, груп, суб'єктивних інтересів державних службовців, тобто він може виступати і як досконале провадження, і як забюрократизований процес. Оскільки конфлікти, суперечки та неузгодженості притаманні демократичним суспільствам, першочергове значення для ефективного процесу вироблення рішення має спрямування переговорів і компромісів на досягнення згоди (угоди) щодо цілеспрямованої політичної діяльності.

Загалом історичний досвід розвитку суспільств вказує на два базових типи метода державного управління: переконання, яке спирається, в основному, на маніпулювання механізмами свідомості й установками поведінки громадян; примус, котрий спирається на використання сили, і навіть, крайніх форм насилля.

Для реалізації ювенальної політики суттєвими є дві фази: ухвалення рішень і втілення їх в життя.

Теорія не висвітлює у повній мірі різницю між ухваленням рішення і втіленням його в життя та характерні складнощі процесу вироблення державної політики. Зважаючи на те, що фаза втілення у життя - це низка ухвалених рішень, та використовуючи інтереси і цінності тих, хто зацікавлений у співпраці в потрібному напрямі, розробники державної політики можуть впевнено сподіватися на конкретний, бажаний вплив на спільноту цієї політики. Стратегічне мислення щодо процесу і результатів (користування інтересами та цінностями інших задля досягнення власної мети) сприяє недопущенню того, щоб державна політика перетворилася на декларативну.

Оцінюючи здійсненність процесу втілення рішення в життя та засоби впливу на неї, зазначимо, що інформація місцевих експертів - це розумний початковий етап при прогнозуванні можливості реалізації рішення. Арнольд Мелстнер [296, с. 859–867] вказував на мінімальний обсяг інформації, що необхідний для оцінювання здійсненності рішення.

Як правило, можна обґрунтувати як ці групи оцінюють конкретні

пропозиції, порівнявши витрати і вигоди, які врахують лідери цих груп. Якщо оцінка лідерів ґрунтується на хибних переконаннях, то можливий вплив на їхню позицію через надання відповідної інформації. Набагато важчим є визначення конкретних мотивів і переконань осіб на офіційних посадах. Державні службовці, політичні функціонери і члени громадських організацій мають дуже різноманітні мотиви. Окрім незалежних цінностей слід зважати і на професійну приналежність та бажання забезпечити ресурси для своїх організацій і власного існування. Тому важко точно передбачити, який із мотивів буде домінуючим у виборі мотивів. («Те, що ви обстоюєте, залежить від того, де ви сидите» – цей афоризм виступає центральним [297]).

Публічне адміністрування не можливо розглядати без планування, тому, що планування є важливою функцією – усіх управлінських процесів як у суспільстві, так і поліції. Від правильності, обґрунтованості та науковості планування на початковому етапі залежить подальший успіх всієї роботи [298, с. 266].

На сьогоднішній час у половині областей України діють програми (довгострокові плани заходів) забезпечення захисту прав дітей та розвитку сімейних форм виховання на 2016–2021 роки.

Планування за широкого тлумачення – це управлінська діяльність, яка інтегрує в собі функції цілевстановлення, прогнозування, аналізу, прийняття рішень, які ще називають підфункціями планування [299, с. 25].

Так, Закон України «Про затвердження Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року» зобов'язав розробити та затвердити заходи щодо виконання Загальнодержавної програми «Про затвердження Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року», та при підготовці проєкту закону про Державний бюджет України на відповідний рік передбачати видатки на забезпечення виконання заходів Програми; Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським

державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування при підготовці проектів відповідних бюджетів передбачати видатки для фінансування заходів Програми щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2021 року [300]. І лише 21 жовтня 2009 року уряд видав Розпорядження Про затвердження плану заходів з виконання у 2010 році Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року [301], який, за всіма канонами теорії планування, мав би не слідувати Закону, а, навпаки – безпосередньо визначати його зміст і спрямованість. Проте, стратегічне планування заходів з виконання у 2011 році Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року пішло ще далі, воно просто з копіювало план за 2010 рік без врахування будь-яких помилок минулих років [302].

Серйозним недоліком стратегічного планування в сфері формування та реалізації ювенальної юстиції є його «спонтанне» та непогоджене здійснення органами місцевого самоврядування різних рівнів та, в абсолютній більшості випадків, заформалізованість. Відповідно до чинного законодавства, розробка державних цільових програм та їх концепцій здійснюється за ініціативою публічної влади у міру актуалізації тих або інших проблем суспільної життєдіяльності [303]. На практиці це означає, що цільові програми органами місцевого самоврядування приймаються не із заздалегідь обумовленою періодичністю, а залежно від низки об'єктивних і суб'єктивних чинників, як правило перед перевіркою чи звітом. Автори програм заздалегідь передбачають неможливість виконання запланованих заходів та готуються до так званого «відписування» про виконану роботу. Причинами такого стану речей варто виділити: 1) відсутність на законодавчому рівні зобов'язання органів місцевого самоврядування всіх рівнів (обласна, районна, міська, селищна ради) прийняти відповідну комплексну програму на своєму рівні; 2) відсутність типового зразка відповідної комплексної програми, щоб значно полегшило б їх підготовку, реалізацію та контроль за її виконанням; 3)

недостатньо дієвий контроль за прийняттям, виконанням та звітністю комплексної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року». Перелік недоліків стратегічного планування в сфері захисту прав дітей можна було б продовжувати й далі. Проте з огляду на невичерпність фактичного матеріалу (в існуючому механізмі формування інституціональних планів дуже складно віднайти бодай одну надійну ланку), обмежимося сказаним. Зауважимо лише, що більшість наявних проблем обумовлена дисфункцією всієї системи державного планування, тож і вирішувати їх потрібно на загальному (міжгалузевому та міжінституціональному) рівні [304].

Діяльність органів публічної адміністрації відбувається у відповідних формах. На думку переважної більшості вчених-адміністративістів слід використовувати поняття, які були притаманні державному управлінню, з урахуванням змін сучасних змін, що відбуваються при оновленні змісту доктрини адміністративного права. Тому через вдосконалення форм діяльності публічної адміністрації спробуємо виявити виділити такі завдання.

*- прогнозування та мінімізація негативного впливу загроз правам дітей.*

Ключові аспекти захисту прав дітей детерміновані не стільки політично, скільки технологічно. Це зумовлює їх сталість, прогнозованість, "зручність" для математичного аналізу. Як наслідок, основні загрози правам дітей здебільшого добре визначені, а плин часу мало позначається на їх актуальності. Сьогодні негативний вплив на означену сферу здійснюють практично ті ж чинники, що й десятки років тому, зокрема: застосування насильства відносно дітей; незаконне використання дитячої праці; дитяча безпритульність та безнадглядність і т. п. Отже, у даному випадку важлива не так ідентифікація нових загроз для дітей (хоч і в цьому напрямі, безумовно, має здійснюватись кропітка робота), як прогнозування та запобігання розвитку перманентних, хронічних проблем. А таких проблем сьогодні багато і навряд чи їх поменшає в майбутньому;

*- гарантування особистої безпеки дітей, це в першу чергу, охорона від*



викрадень з метою отримання викупу (кіднепінг). Однак, крім цього, дитині може загрожувати небезпека з боку людей з неврівноваженою психікою і сексуальними відхиленнями. Дитина може стикатися з непередбаченими проблемами в школі, на вулиці, на прогулянці. Вуличні хулігани-вимагачі зараз не рідкість, і об'єктом їхньої уваги все частіше стають самі беззахисні – діти. Відсутність у дитини грошей лише ускладнить ситуацію – розсерджені вимагачі можуть вдаватися до фізичних методів насильства;

- забезпечення захисту та реалізації прав і свобод дітей. Існуючий рівень забезпечення законних прав і свобод дітей важко визнати задовільним. Хоча офіційна статистика в цьому напрямі не ведеться, аналіз соціологічних даних, судової практики та інформаційних повідомлень у ЗМІ не дає підстав для іншого висновку. Порушення прав дітей, визначених Законом України «Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року», мають масовий і системний характер. З огляду на відсутність механізму реалізації, порожнім залишається право на відшкодування збитків, заподіяних дитині. Як і в багатьох інших сферах, в сімейному житті, трапляються випадки жорстокого поводження з дітьми, приниження їх гідності, інші утиски [305]. Зважаючи на це, забезпечення захисту та реалізації прав і свобод дітей є стратегічним завданням інституціональної політики, її визначальним принципом і пріоритетом;

- *удосконалення системи управління гарантуванням прав дитини.* Уже багато років однією з головних проблем гарантування прав дитини в Україні залишається неефективність інституціональної системи управління. Ця система наразі нездатна забезпечити створення нормальних (за європейськими стандартами) умов розвитку дитини, здійснення ефективного контролю та нагляду за її розвитком, належним рівнем виховання, правової культури та правосвідомості. Серед її симптоматичних вад: відсутність дієвої координуючої ланки, яка б забезпечила формування та узгоджене здійснення відповідного напрямку державної політики; дублювання повноважень різних

суб'єктів публічної адміністрації, виконання ними невластивих функцій; відсутність єдиної управлінської структури, цілком і повністю «зосередженої» на питаннях гарантування безпеки дорожнього руху, та ін. Періодичні намагання держави зарадити ситуації, як правило, завершуються невдачею. І це не дивно, з огляду на відсутність чітко окреслених цілей та пріоритетів державної ювенальної політики. 13 червня набрав чинності Указ Президента від 24 травня 2011 року № 597/2011, яким схвалена Концепція розвитку кримінальної юстиції відносно неповнолітніх. Концепція визначає основні напрями розвитку кримінальній юстиції відносно неповнолітніх. Реалізація цих напрямів повинна посилити відповідальність сім'ї, суспільства і держави за процес виховання дітей, забезпечити дотримання прав і свобод дітей, що попали в конфлікт із законом шляхом підвищення рівня правового і соціального захисту, зменшити рівень дитячої злочинності. Проте, через численні бюрократичні зволікання, брак матеріального забезпечення та відсутність політичної волі майже всі важливі організаційні заходи спіткала невдача: за час свого існування Концепція розвитку кримінальної юстиції відносно неповнолітніх так і не розпочала повноцінної роботи;

- *зміцнення законності та правопорядку у сфері захисту прав дітей.* Законність, як «оптимальний режим суспільного життя та метод державного управління, втілений в організації суспільних відносин шляхом видання та неухильного додержання законів, інших нормативно-правових актів» [306, с. 4], та правопорядок, як «стан упорядкованості суспільних відносин на основі права, законності...» [307, с. 54–55] – це два стовпи, на яких тримаються демократичне суспільство та його інститути. У сфері захисту прав дітей законність і правопорядок виступають як детермінанти та одночасно як соціально-правові індикатори безпеки. З одного боку, рівень законності та правопорядку напряму визначає практично всі аспекти ролі держави у зазначеній сфері (правовий, деліктологічний тощо), а з іншого – дозволяє сформулювати об'єктивне уявлення про тенденції та процеси. Названа мета інституціональної політики зумовлює низку похідних завдань як-то: створення

досконалої нормативної бази; забезпечення безперервності механізму правореалізації, зокрема, правозастосування; формування режиму точного й неухильного дотримання вимог законодавства; втілення принципів верховенства права та рівності громадян перед законом; ефективна правоохоронна тощо;

- *підтримання соціально-політичної стабільності.* Ще донедавна питання про взаємозв'язок правового становища дітей із соціально-політичною ситуацією у країні всерйоз не ставилося і не розглядалося. Однак подальше загострення економічної кризи та політична нестабільність зумовили його перехід з площини гіпотетичної у площину реальну;

- *інтеграція вітчизняного законодавства до європейської правової системи.* Задекларований курс на членство в Європейському Союзі передбачає поступове злиття національної правової системи з панєвропейськими галузевими формаціями [308]. Це дуже складний і тривалий процес. Він пов'язаний з розробленням та реалізацією масштабних програм і проектів, значним обсягом фінансових інвестицій, здійсненням широкого спектру правотворчих, організаційних, матеріально-технічних та інших заходів. Головними умовами галузевої євроінтеграції є: гармонізація вітчизняного та міжнародного законодавства; перехід на міжнародні стандарти захисту прав дітей; оптимізація системи публічного адміністрування у сфері реалізації ювенальної юстиції з урахуванням передового європейського досвіду. Слід визнати, що створення цих умов в Україні здійснюється досить повільно.

- запобігання шкідливого впливу ДТП та їх наслідків на дітей. Дитячий травматизм є однією з головних причин смертності дітей в Україні. За офіційною статистикою, у кожній п'ятій дорожно-транспортній пригоді страждають діти. 15 відсотків із них – гине, 33 відсотки отримують травми різного ступеню важкості. Ці цифри змушують нас, дорослих, задуматись і зробити все можливе, щоб знизити травматизм і загибель дітей на вітчизняних дорогах. Адже країна, яка не дбає про дітей, не має майбутнього [309];

- *підтримання обороноздатності країни*. Збройні сили - невід'ємна складова національної системи оборони. Підготовка громадян України до військової служби (зокрема юнаків) включає патріотичне виховання, допризовну підготовку, підготовку призовників з військово-технічних спеціальностей, підготовку у військових оркестрах, військових ліцях та ліцях з посиленою військово-фізичною підготовкою, підготовку до вступу у вищі військові навчальні заклади та військові навчальні підрозділи вищих навчальних закладів, військову підготовку у вищих навчальних закладах за програмою підготовки офіцерів запасу, фізичну підготовку, лікувально-оздоровчу роботу, підвищення рівня освітньої підготовки, вивчення державної мови [310].

Крім того, ювенальна політика впливає на збереження військового кадрового потенціалу. За даними статистики, вік порушників значно зменшився, що в свою чергу, відповідно до чинного законодавства (ч.1 статті 18 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу») автоматично тягне за собою її виключення з лав Збройних Сил України. Як наслідок, армія втрачає досвідчених солдат, майбутніх прапорщиків та офіцерів, а держава – багатотисячні суми. І це ще одне свідчення безпосереднього взаємозв'язку актуальних питань захисту прав дітей та обороноздатності країни [311].

Наведені обставини зумовлюють актуальність зазначеної теми, її важливе теоретичне та практичне значення для подальшого розвитку адміністративного права, теорії та практики публічного адміністрування відповідно до сучасного етапу українського державотворення [312].

### **3.4. Координація діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні**

Захист інтересів дітей та реалізація ювенальної політики є загальнодержавними завданнями, вирішення яких поєднує різноманітні

напрями діяльності органів виконавчої влади практично в усіх сферах життя, а багатоаспектні проблеми відвернення й ліквідації наявних і потенційних загроз вимагають їх скоординованого розв'язання.

Дослідження правових та організаційних засад координаційної складової управлінської діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення ювенальної політики та пов'язаних із цим питань, які постали на сучасному етапі державотворення України набувають особливої актуальності.

Для об'єктивного розгляду питання координації діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні вважаємо за доцільне звернутися до розгляду понятійного апарату, який будемо використовувати в нашому дослідженні.

Поняття «координація» походить від латинських слів «со» – «спільно» та «ordinatio», що означає «впорядкування», і в широкому розумінні має своїм змістом взаємозв'язок та узгоджене приведення у відповідність будь-якого явища [313, с. 301]. Тобто йдеться про погодження й установлення доцільності співвідношення у певних діях або явищах.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови координація визначається як «погодження, зведення до відповідності, установлення взаємозв'язку, контакту у спільній діяльності» [18, с. 572].

Серед науковців на сьогодні відсутнє єдине визначення поняття «координація». Деякі вчені вважають, що це «сукупність дій, спрямованих на забезпечення упорядкованого функціонування суб'єкта й об'єкта управління, зокрема погодженої роботи всіх ланок системи та окремих працівників» [314, с. 92]; інші вважають її як функцію управління, змістом якої є забезпечення упорядкованих взаємозв'язків між організаціями, ділянками та учасниками виробництва й управління з метою узгодження дій щодо реалізації рішень, об'єднання спільних зусиль у вирішенні загальних завдань [315, с. 76–77]; «елемент механізму взаємодії, функціональний засіб забезпечення ефективної інтегрованої роботи правоохоронних органів (автономно чи у взаємодії один з одним), який представляє собою управлінську діяльність щодо встановлення зв'язків та узгодження різноманітних компонентів діяльності для найбільш

успішного виконання поставлених перед ними завдань» [316, с. 16]; функцію управління, змістом якої є упорядкування поведінки системи у зовнішньому середовищі [317, с. 30]; «необхідну передумову узгоджувальної діяльності кількох суб'єктів профілактики, які мають спільну мету і є організаційним етапом управлінського процесу взаємодії» [318, с. 14], «спеціальну систему теоретико-методологічних і праксеологічних засад інтерпретації методів і методик упорядкування та взаємоузгодження організаційно-управлінської діяльності правоохоронних та інших державних та недержавних органів та організацій з метою створення ефективної організаційно-управлінської і правової системи парламентського контролю за криміногенними процесами у сфері економіки та превентивної протидії економічній злочинності» [319, с. 12].

Поняття «координація» визначається також як взаємозалежна, узгоджена діяльність різних суб'єктів [320, с. 71]. Таке узгодження досягається шляхом організації та діяльності спеціально створених державних органів, які спрямовують, координують та контролюють виконання своїх повноважень суб'єктами державної влади у сфері забезпечення ювенальної політики в Україні [321, с. 266].

У зв'язку з тим, що адміністративно-правове забезпечення формування та реалізація ювенальної політики здійснюється великою кількістю суб'єктів і досить часто вони співпрацюють у своїй роботі, то вона потребує постійного упорядкування, узгодження. Саме тому питання належної організації спільної роботи всіх ланок, їх координація набуває особливого значення.

Таким чином, під координацією діяльності суб'єктів формування та реалізація ювенальної політики необхідно розуміти сукупність дій, спрямованих на впорядкування взаємозв'язків між органами влади (державної, політичної), громадськістю та засобами масової інформації з метою створення належних умов для повноцінного розвитку дітей в Україні.

Враховуючи вищевикладене, можна виділити основні ознаки координаційної діяльності таких суб'єктів. Ними є:

- координація діяльності суб'єктів формування та реалізація ювенальної

політики – це сукупність дій владного вищестоячого формування та реалізація ювенальної політики щодо нижчестоячих;

- органи державної влади, що здійснюють координацію не завжди є безпосередніми керівниками щодо суб'єктів, діяльність яких координується;

- такі дії спрямовані на впорядкування діяльності нижчестоячих суб'єктів, усунення дублювання їх дій та заповнення певних прогалів;

- така діяльність має за мету покращення взаємодії між суб'єктами формування та реалізація ювенальної політики.

Як уже зазначалося, у відносинах координації у сфері формування та реалізація ювенальної політики завжди наявний суб'єкт, який має владні повноваження щодо керованих об'єктів. Зазвичай це – вищестоячий орган державної влади, що має ширшу компетенцію. До таких суб'єктів, як зазначалося раніше, варто віднести: Верховну Раду України, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, Президента України, Уповноваженого при Президенті України з прав дітей, Кабінет міністрів України та профільні міністерства.

Щодо керованих об'єктів, то серед них можуть бути як органи державної влади, що безпосередньо підпорядковані керуючому суб'єкту, так наприклад Державний соціальний інспектор, який відповідно до своїх повноважень проводить перевірки нужденності сімей, які звертаються за наданням державної допомоги [372-373; 374], так і ті, що безпосередньо йому не підпорядковані, але відповідно до певних правових приписів з окремих питань повинні виконувати його вказівки. Наприклад, Уповноважений Президента України з прав дитини з метою забезпечення захисту прав дітей має право 1) відвідувати в установленому порядку спеціальні установи для дітей, заклади соціального захисту дітей та інші заклади, в яких перебувають діти, у тому числі місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи виконання покарань, психіатричні заклади, спеціальні навчально-виховні установи, опитувати осіб, які там перебувають, та отримувати інформацію про умови їх тримання; 2) звертатися до державних

органів щодо сприяння вирішенню питань, віднесених до компетенції Уповноваженого; 3) одержувати в установленому порядку від державних підприємств, установ, організацій необхідні інформацію, документи і матеріали, у тому числі з обмеженим доступом, з питань, що належать до компетенції Уповноваженого; 4) залучати в разі потреби в установленому порядку до опрацювання окремих питань представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, а також експертів, учених та фахівців, у тому числі на договірній основі; 5) брати в установленому порядку участь у засіданнях державних органів з питань, що належать до компетенції Уповноваженого; 6) звертатися до державних органів, у тому числі правоохоронних, щодо виявлених фактів порушень прав та законних інтересів дитини; 7) вивчати в установленому порядку стан роботи із соціально-правового захисту дітей у закладах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, спеціальних установах для дітей і закладах соціального захисту дітей, стан виховної роботи з дітьми у навчальних закладах; 8) взаємодіяти з організаціями, у тому числі міжнародними, з питань захисту прав та законних інтересів дитини.

Характеризуючи координацію діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні, доцільно конкретизувати її мету та завдання.

Метою такої координації є узгодження та спрямування дій зазначених органів влади з метою досягнення максимального ефективних результатів їх роботи.

Загалом, координація як метод державного управління має на меті:

1) установлення правильних відносин між державними органами, які беруть участь у формування та реалізації ювенальної політики, і розподіл повноважень між ними;

2) визначення оптимального співвідношення заходів державного і громадського впливу на стан реалізації ювенальної політики;

3) усунення дублювання у здійсненні повноважень суб'єктами забезпечення ювенальної політики [322, с. 303].



Відповідно її завданнями є: забезпечення захисту прав дітей; профілактика, виявлення та припинення порушення прав дітей; притягнення винуватих до відповідальності.

Похідними від завдань є напрями координації діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні. Ними є:

- забезпечення захисту прав дітей: 1) право на життя та здоров'я; 2) попередження бездоглядності та правопорушень серед неповнолітніх; 3) соціальний захист неповнолітніх; 4) освіта неповнолітніх; 5) захист житлових та майнових прав дітей; 6) опіка, піклування та усиновлення дітей.

- профілактика та попередження правопорушень проти дітей;

- виявлення та припинення правопорушень проти дітей;

- притягнення до відповідальності осіб, які вчинили злочини чи правопорушення що посягають на права дітей, їх нормальний психофізичний розвиток.

Координація діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні може відбуватися різними шляхами, мати різне зовнішнє вираження, тобто мати різні форми. Необхідно відмітити, що координація за своєю сутністю є різновидом взаємодії, її окремою організаційною формою. Саме тому при характеристиці її видів доцільно звернутися до класифікації взаємодії органів державної влади.

Координацію діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні можна класифікувати залежно від сфери: пов'язані з відновленням порушених прав дітей; для забезпечення нормального психофізичного розвитку дітей; сприяння розвитку талановитих дітей.

Усі названі форми характерні й для координації діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні. Таке різноманіття організаційних форм покликане забезпечити ефективну та злагоджену їх роботу з реалізації ювенальної політики, захисту дитинства, сприяння нормальному розвитку дітей, притягнення винуватих порушників до відповідальності.

Необхідно зазначити, що чинним законодавством чітко не

регламентовані форми координації діяльності органів державної влади в даній сфері.

Аналіз законодавства показав, що до основних складників координації діяльності суб'єктів забезпечення ювенальної політики в Україні можна віднести такі її основні форми: засідання Кабінету міністрів України; координаційні наради керівників державних органів усіх рівнів; спільні засідання колегій, оперативні наради; обмін інформацією, проведення спільних семінарів, конференцій; розроблення і здійснення спеціальних операцій; створення робочих груп з метою розслідування найбільш резонансних порушень прав дітей та (або) спільної розробки програми дій; видання методичних рекомендацій та інших організаційно-розпорядчих документів, що стосуються питань забезпечення формування та реалізації ювенальної політики в Україні [323, с. 95–96].

Як зазначає В. Б. Авер'янов, координація як метод управління здійснюється шляхом розроблення управлінських програм і прийняття конкретних управлінських рішень щодо їх реалізації [323, с. 44]. Це означає, що в такій сфері діяльності, як формування та реалізації ювенальної політики, такими стратегічними документами насамперед є Закон України «Про охорону дитинства», який визначає охорону дитинства стратегічним загальнонаціональним пріоритетом із метою забезпечення реалізації прав дитини на все життя, охорону здоров'я, освіти, соціальний захист та всебічний розвиток, встановлює основні засади державної політики у цій сфері [324, с. 44].

Як зазначає В. Т. Білоус, на характер координації впливає низка чинників: політичний, правовий, економічний, організаційний, координаційний, кадровий та морально-психологічний. Дослідник також звертає увагу на те, що координація, як будь-яка функція й форма управління, має певну самостійність у своєму розвитку і тому може випереджати вимоги, що зростають, або відставати від них [325, с. 10]. Тому зміст координації в діяльності органів, що забезпечують формування та реалізацію ювенальної політики, також тісно пов'язаний із взаємодією та полягає в її вдосконаленні,

посиленні співпраці цих суб'єктів на основі чіткого розподілу повноважень.

Це означає також, що організація управління у сфері діяльності суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики має одночасно ґрунтуватися на засадах незалежності, самостійності у прийнятті рішень і відповідальності суб'єктів виконавчої влади щодо її забезпечення та ефективності виконання покладених завдань шляхом докладання зусиль кожного органу на досягнення спільного результату. При цьому інші функції управління, такі як взаємодія, контроль тощо, також необхідно поєднувати з координацією, але застосовуючи їх залежно від особливостей організації кожного окремого органу, що здійснює управління або яким управляють, та співвідношення стимулювальних впливів управлінського механізму з обов'язковим урахуванням характеру відносин між учасниками управління шляхом поєднання зусиль щодо забезпечення національної безпеки у процесі розв'язання спільних завдань [326, с. 59].

Невід'ємним елементом у формулюванні мети і завдань будь якої діяльності, в тому числі не є виключенням діяльність по формуванню та реалізації ювенальної політики в Україні, висьтують принципи.

Ефективність діяльності визначається повнотою системи принципів на яких базується вазана діяльність.

Принципи виступають вектором руху правничої діяльності, основним ціле вказівником та затверджують основоположні засади діяльності уповноважених органів.

Водночас, принципи повинні виступати стимулом руху та забезпечувати координацію уповноважених суб'єктів.

Ювенальній політиці притаманні принципи її реалізації, зокрема варто виділити наступні принципи:

законності – закріплює обов'язок уповноваженого суб'єкта здійснювати свої повноваження виключно на підставі закону та в мажах правового поля;

гласності – діяльність уповноважених суб'єктів на формування та реалізацію ювенальної політики повинна проводитися відкрито, прозоро та

широко висвітлюватися в засобах масової інформації. Даний принцип набуває особливої актуальності з урахуванням неоднозначного ставлення соціуму до досліджуваної нами теми;

координації – формування та реалізація ювенальної політики не можлива без чіткої координації суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики. Координація є важливим елементом при вертикальній взаємодії суб'єктів ювенальної політики, так і при горизонтальному розмежуванні сумісних повноважень між повноваженими органами;

самостійності – визначає право кожного уповноваженого суб'єкта на формування та реалізацію ювенальної політики самостійно вирішення покладених на нього завдань. Введення даного принципу слугуватиме гарантією професійності при вирішенні фундаментальних та поточних питань;

відповідальності керівника кожного органу за виконання узгоджених рішень у сукупності з іншими принципами складає основу дієвості заходів, що реалізуються в процесі координаційної діяльності. Беручи участь у спільному прийнятті рішень, виходячи з інтересів та можливостей учасників координаційної діяльності, скерованої на підвищення ефективності реалізації ювенальної політики в Україні, керівник кожного органу відповідальний за виконання заходів, котрі належать до його компетенції. Без такого обов'язку виконання рішень цілком залежало б від уряду, бажання чи небажання безпосередньо керівників органів, а цього вочевидь недостатньо для чіткої роботи механізму координації діяльності правоохоронних органів. Персональна відповідальність керівника правоохоронного органу за виконання узгоджених рішень є необхідною умовою забезпечення високого рівня виконавчої дисципліни у всій координаційній діяльності [293; 327; 328].

Ураховуючи вищевикладене, можна визначити поняття координації в діяльності суб'єктів забезпечення формування та реалізації ювенальної політики як форму реалізації управлінської функції, виконання якої забезпечує встановлення взаємозв'язку напрямів реалізації державної політики з питань національної безпеки відповідно до компетенції кожного з органів виконавчої

влади, що до цього долучено, з метою погодження дій і приведення їх у відповідність до поставленої мети.

Управління формуванням та реалізацією ювенальної політики повинно визначати основні напрями вдосконалення системи управління, які стосуються підвищення ефективності планування, координації та контролю діяльності суб'єктів забезпечення ювенальної політики в Україні та їх відповідальності, що має бути досягнуто шляхом:

- уточнення та чіткого розмежування завдань і сфер відповідальності суб'єктів забезпечення ювенальної політики в Україні;

- оптимізації системи стратегічного, соціально-економічного планування;

- посилення прогностичної функції системи ювенальної політики в Україні;

- підвищення ефективності діяльності суб'єктів забезпечення ювенальної політики в Україні з упереджувального отримання інформації для своєчасного виявлення наявних і нових типів внутрішніх та зовнішніх загроз, розроблення дієвих заходів щодо запобігання їм та їх нейтралізації;

- інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів державної влади, насамперед в умовах кризових і надзвичайних ситуацій, зокрема й особливого періоду;

- впровадження захищених інформаційно-телекомунікаційних мереж в органах державної влади;

- розроблення та впровадження загальнодержавної системи визначення та моніторингу порогових значень показників (індикаторів), що характеризують рівень захищеності інтересів дітей у різних сферах життєдіяльності та виникнення реальних загроз захисту дитинства;

- комплексного огляду ювенальної політики в Україні;

- впровадження системи порівняльного аналізу стану ювенальної політики України, країн-сусідів та розвинутих країн;

- активізації механізмів координації та контролю діяльності органів

влади з реформування судової системи, інших органів державної влади та посадових осіб, передбачених законами України;

- визначення головних напрямів розвитку та вдосконалення управління формування та реалізації ювенальної політики в Україні, підвищення рівня науково - технічної кооперації з іншими країнами у цій сфері [329].

Варто наголосити, що координація діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні на сьогоднішній день набуває особливої важливості та потребує детального опрацювання оскільки є новим інститутом в нашій правовій системі.

Опрацьований матеріал дає змогу дійти висновку, що перші кроки в цьому напрямку уже були зроблені з боку Президента України. Саме Президент України, на наш погляд, повинен виступати тим самим головним координатором для всіх суб'єктів ювенальної політики опираючись на положення Конституції України.

Результатом цього є введення Указом Президента України Положення «Про Уповноваженого Президента України з прав дитини» від 11 серпня 2011 року яке дає юридичну основу для призначення уповноваженого з прав дитини.

Саме на Уповноваженого Президента України з прав дитини покладено основні обов'язки щодо Координації діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні

Зокрема, Положенням було закріплено його повноваження, до яких було віднесено: 1) постійний моніторинг додержання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та внесення в установленому порядку Президентіві України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав і законних інтересів дитини; 2) внесення Президентіві України пропозицій щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини; 3) здійснення заходів, спрямованих на інформування населення про права та законні інтереси дитини.

Дане положення також детально регламентує права Уповноваженого з прав дитини, зокрема: 1) брати у встановленому порядку участь в опрацюванні проектів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини; 2) відвідувати в установленому порядку спеціальні установи для дітей, заклади соціального захисту дітей та інші заклади, в яких перебувають діти, у тому числі місця тримання затриманих, попереднього ув'язнення, установи виконання покарань, психіатричні заклади, спеціальні навчально-виховні установи, опитувати осіб, які там перебувають, та отримувати інформацію про умови їх тримання; 3) звертатися до державних органів щодо сприяння вирішенню питань, віднесених до компетенції Уповноваженого; 4) одержувати в установленому порядку від державних підприємств, установ, організацій необхідні інформацію, документи і матеріали, у тому числі з обмеженим доступом, з питань, що належать до компетенції Уповноваженого; 5) залучати в разі потреби в установленому порядку до опрацювання окремих питань представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, а також експертів, учених та фахівців, у тому числі на договірній основі; 6) брати в установленому порядку участь у засіданнях державних органів з питань, що належать до компетенції Уповноваженого; 7) звертатися до державних органів, у тому числі правоохоронних, щодо виявлених фактів порушень прав та законних інтересів дитини; 8) вивчати в установленому порядку стан роботи із соціально-правового захисту дітей у закладах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, спеціальних установах для дітей і закладах соціального захисту дітей, стан виховної роботи з дітьми у навчальних закладах; 9) взаємодіяти з організаціями, у тому числі міжнародними, з питань захисту прав та законних інтересів дитини [138].

Діяльність по координації суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики в Україні являє собою складний та багатогранний процес, який включає в себе значну кількість елементів та складних зв'язків між цими елементами.

В своїх роботах В. П. Іванов, до елементів механізму управління відносить: цілі, управлінський процес, систему управління і управлінські відносини, кадри, ресурси, методи, принципи, закони і закономірності, критерії, соціальні і правові норми, способи цілепокладання, органи і зміст управління [330, с. 67–89].

В той же час в правничій науці широко використовуються такі сумісні категорії як «механізм адміністративно-правового регулювання» та «механізм правового регулювання».

Під механізмом адміністративно-правового регулювання, слід розуміти сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [331, с. 64].

Вищенаведене дає змогу зробити такі висновки: 1. До питання про механізм управління вчені підходять по-різному: одні виділяють компонентно-концептуальні елементи в цьому механізмі, інші – компонентно-ситуаційні елементи, треті – включають в поняття „механізм управління” все управління (статичу і динаміку). 2. Аналіз праць, що різною мірою стосуються категорії «механізм управління», засвідчує, що без застосування системного підходу неможливим є його об’єктивне з’ясування і практичне застосування. Вважаємо, що дослідження механізму як системи зі всіма її елементами і їх взаємозв’язками допоможе повністю розкрити значення цього поняття. 3. Беручи до уваги те, що категорія „механізм управління” є не законодавчо визначеною, а науковою, то усі вищенаведені пропозиції щодо його елементного складу можна вважати такими, що мають право на існування. На нашу думку, основне призначення таких елементів полягає у тому, щоб показати особливості (специфічні риси, ознаки) які відрізняють один механізм управління від іншого. 4. Переважна більшість науковців обов’язковими елементами механізму управління називають систему суб’єктів та об’єктів, які здійснюють вплив один на одного для досягнення власних результатів [332].

Формулюючи сутність та структуру адміністративно-правового механізму координаційної ролі як функції держави, варто враховувати, що



Його мають становити не лише елементи механізму реалізації функцій, а й елементи механізму правового регулювання. Слідуючи цим основам, а також із урахуванням сутності та мети координаційної ролі як функції держави, адміністративно-правовий механізм координаційної ролі як функції держави варто визначити як сукупність адміністративно-правових засобів, спрямованих на забезпечення виконання комплексу дій для об'єднання зусиль відносно чи повністю рівних суб'єктів координаційної діяльності та створення умов, за яких вони діяли б узгоджено, що дозволить підвищити ефективність їх діяльності, упорядкувати суспільні й державно-управлінські відносини, спрямувати їх на досягнення спільних цілей або інтересів [333].

Метою функціонування механізму координації суб'єктів ювенальної політики можна визначити:

- координація суб'єктів ювенальної політики для вирішення кінцевого та поточних завдань;
- аналіз результатів впровадження ювенальної політики та вжиття заходів щодо усунення виявлених негативних проявів;
- виявлення, припинення та розкриття злочинів проти дітей;
- виявлення та припинення дитячої делікатності;
- вироблення економічно виправданих шляхів впровадження ювенальної політики, тощо.

Вищевикладене дає змогу до особливостей механізму координаційної діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні віднести такі: 1. Він є складовою частиною механізму соціального управління та одним із напрямів державного управління протидією злочинності та проявам порушення прав дітей. 2. Його функціонування забезпечується координаційною роллю та функцією органів державної влади у сфері захисту прав дітей. 3. Передбачає систему специфічних елементів (мета та завдання координаційної діяльності; правові основи (джерела) координаційної діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні у сфері захисту прав дітей; принципи координаційної діяльності; суб'єкти координаційної діяльності та їх повноваження; об'єкт

(предмет) координаційної діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні; рівні та напрями координаційної діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні у сфері захисту прав дітей; форми координаційної діяльності; процедури координаційної діяльності; організація координаційної діяльності), кожен з яких виконує специфічну роль, а якість кожного з них впливає на роботу і результат функціонування такого механізму в цілому. 4. Сферою його реалізації є діяльність суб'єктів ювенальної політики в Україні. 5. Правовими актами передбачені окремі процедури його реалізації [332].

Важливе значення для формування координаційних механізмів має «триєдині принципи», запропоновані спеціальною агенцією ООН (ЮНЕЙДС) й ухвалені 2004 року.

Згідно з ними кожна країна, повинна мати: єдину національну стратегію, що об'єднувала б усіх партнерів і запроваджувалася б на національному рівні; єдиний національний координуючий орган, котрий забезпечував би виконання цієї стратегії; єдину систему моніторингу й оцінки на державному рівні дієвості заходів політики [334; 335].

Як засвідчує міжнародний досвід, виникають й інші труднощі функціонування механізму координаційної діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні. Серед них, зокрема:

– брак розуміння необхідності ювенальної політики для держави (зокрема жорстка критика та протидія впровадженню ювенальної політики в Україні з боку деяких релігійних організацій, громадських організацій котрі намагаються на анти пропаганді ювенальної політики «зробити свою назву» та залучитися підтримкою електорату);

– формальний характер діяльності деяких органів відповідальних за формування та реалізацію ювенальної політики (коли уповноваженні особи побоюючись докорів з боку радикально налаштованих осіб чи організацій просто «спускають на гальмах» рішення щодо координації діяльності суб'єктів ювенальної політики чи взагалі ігнорують реалізацію ювенальної політики в Україні);

– неефективна структура координаційної діяльності (відсутність єдиної Концепції створення та реалізації ювенальної політики в країні тягне за собою неможливість чітко окреслити коло суб'єктів відповідальних за даний напрям політичного розвитку);

– брак ефективної комунікації між суб'єктами ювенальної політики, низький рівень технічної підтримки діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні;

– нерегулярність участі в спільних засіданнях суб'єктів ювенальної політики (особливо представників різних відомств і громадянського суспільства);

– зосередження всіх координаційних процесів лише на національному рівні та брак уваги до налагодження діяльності регіональних координаційних структур [336].

Говорячи про ефективність ювенальної політики, варто наголосити і на негативних факторах, які заважають сталому впровадженню даного інституту, зокрема:

- відсутність сформованої ціле направленої програми, спрямованої на впровадження та реалізацію ювенальної політики;

- політична нестабільність суспільства, залежність політичного курсу від результатів виборів;

- вплив на громадську думку дідерів суспільства (представники політичних сил, релігійних та громадських організацій, тощо);

- домінування негативної думки по відношенню до ювенальної політики, що підтримується радикально налаштованими громадянами та організаціями, тощо [337].

Деякі науковці виділяють негативні чинники, що перешкоджають ефективного координаційного механізму реалізації ювенальної політики, зокрема:

- невмінні політичних лідерів об'єктивно обґрунтувати необхідність впровадження ювенальної політики;

- діяльність по впровадженню ювенальної політики спрямована на популізм серед громадськості та низька зацікавленість в досягненні реального результату;

- діяльність спрямована на отримання грантів, без практичної складової [338, с. 31–39].

Причини низької ефективності координаційних структур не є унікальними для України, а багато в чому повторюють проблеми, які поставали в інших країнах. Насамперед це: декларативний характер самих структур, відсутність чіткого механізму впровадження політичних рішень і відповідальності, домінування державного сектору в складі ради попри його незацікавленість в її роботі, змінюваність представників органів влади в координаційних радах, відсутність системності у роботі ради й необхідних ресурсів для здійснення нею своєї діяльності на щоденному рівні, низька вмотивованість, матеріальна незацікавленість членів ради в участі в її роботі та брак лідерів в структурі її керівництва, низький рівень комунікації й відсутність прозорості у діяльності координаційних структур. Один із найсерйозніших прорахунків національної координаційної ради – фактичне невиконання нею своєї основної функції, тобто координації. Певною мірою ця ситуація повторюється і в інших сферах нашого життя, не лише в ювенальній політиці [335; 608].

Таким чином, під механізмом координаційної діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні пропонуємо розуміти систему специфічних елементів, які дають змогу реалізувати компетентним органам їх координаційну роль у сфері захисту прав дітей та реалізації ювенальної політики в Україні, чітке розуміння, нормативне визначення та виконання яких є запорукою ефективності діяльності відповідних органів, усунення (запобігання) дублювання між ними під час виконання спільних завдань та функцій [332].

Резюмуючи викладене, варто наголосити, що проблема координації суб'єктів ювенальної політики має загальносвітову тенденцію та є

багатогранною і потребує комплексного підходу для врахування перш за все інтересів дитини. Дана проблематика набуває особливої актуальності для України з огляду на бурхливі процеси в державотворенні та чіткого вибору європейського вектору розвитку.

На даний час недоліки координаційних процесів є наслідком пошуку оптимального механізму діяльності державного апарату, багатоманітності поглядів на вектор розвитку держави, наявності різнополярних поглядів на саму ювенальну політику, недостатності взаємодії між різними гілками влади та неспроможності політичних партій (лідерів) консолідувати для досягнення загальної мети.

### **Висновки до розділу 3**

Дослідження присвячене узагальненню і вирішенню та науково-теоретичному обґрунтуванню інституціональному механізму формування та реалізації ювенальної політики в Україні. Отримані в процесі дослідження результати дозволили зробити наступні висновки.

1. В Україні наявна система органів державної влади та місцевого самоврядування уповноважених на формування ювенальної політики.

Окремо важливу роль відводиться міжнародним організаціям, які впливають на формування політичного курсу країни (ООН, Ла-Страда, Євросоюз, ПАРЄ, ОБСЄ) та є основним арбітром ефективності втілюваних реформ.

Поряд з урядовими органами влади та органами місцевого самоврядування, важлива роль вдовольється таким інституціям як засоби масової інформації а також релігійні організації та церква.

Визначено значний вплив на формування ювенальної політики з боку релігійних організацій, який обумовлений двома обставинами: перша пов'язана з виконанням релігією однієї з найважливіших своїх функцій –

зберігання і підтримування встановлених у суспільстві цінностей, друга – з необхідністю посилювати ідеологічний вплив віруючих на політичні процеси, що відбуваються в державі.

Констатовано про неможливість формування ефективної ювенальної політики без широкого залучення та консультування з громадськістю.

2. Обґрунтовується позиція про наявність достатньо дієвої системи суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні, проте відсутній єдиний підхід до розуміння суті та значення даного напрямку.

Наголошено, що однією із проблем реалізації ювенальної виступає ідеологічна заангажованість та впливу радикально налаштованих груп людей на уповноважених суб'єктів.

Визначено одним із ключових інститутів у процесі реалізації ювенальної політики в визначено Уповноваженого Президента України з прав дитини. Водночас констатовано відсутність належного правового забезпечення гарантів його діяльності. Запропоновано доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення, де передбачити відповідальність за невиконання законних вимог Уповноваженого Президента України з прав дитини (стаття 188-41 КУпАП).

3. Відстоюється позиція про необхідність запровадження дієвого механізму адміністрування під час реалізації ювенальної політики.

Запропоновано, з метою покращення реалізації ювенальної політики, розмежувати політичні та адміністративні повноваження суб'єктів реалізації ювенальної політики. Аргументовано необхідність організації та введення професійної підготовки посадових осіб, уповноважених осіб органів місцевого самоврядування задіяних до реалізації ювенальної політики. Професійну підготовку зазначених осіб запропоновано здійснювати за такими напрямками: правова обізнаність; особливості роботи з дітьми, які проживають в сім'ях які потрапили в скрутні життєві обставини; робота з дітьми, які потрапили в поле зору поліції; дитяча та підліткова психологія; ювенологія.

4. Наголошується, що формування та реалізація дієвої ювенальної

політики не можлива без належної координації діяльності уповноважених суб'єктів. Координація повинна здійснюватися з урахуванням унітарного устрою держави та обраним курсом України на децентралізацію. Водночас автором зазначено, що у випадку вертикальної координації, вищестоячий суб'єкт уповноважений використовувати будь-які не заборонені законом методи впливу, для забезпечення (захисту) прав дітей.

Основним завданням координації – визначено захист прав, свобод та законних інтересів дітей.

Наголошено, що брак координації як характерна риса політичного й інституціонального контексту ювенальної політики в Україні є віддзеркаленням недостатньої взаємодії між різними гілками влади, зацікавленими міністерствами, владою національного та місцевого рівнів, між урядом, громадянським суспільством і бізнесом.

## РОЗДІЛ 4. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

### 4.1. Адміністративна діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики

Адміністративно-правова реалізація державної політики щодо охорони дитинства здійснюється через розробку і впровадження цільових загальнодержавних програм соціального захисту та поліпшення становища дітей, де координацію діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади забезпечує Кабінет Міністрів України.

Безпосередньо забезпечення прав дитини та реалізації ювенальної політики в Україні покладено на певне коло суб'єктів. Водночас ні в юридичній літературі, ні законодавцем чітко не визначено коло суб'єктів в Україні, які здійснюють забезпечення прав дитини. Тому це питання ще потребує дослідження.

Ми вважаємо, що до суб'єктів, які здійснюють забезпечення прав дитини, в Україні належать такі організації: а) міжнародні: Комітет ООН з прав дитини, Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ) в Україні; б) національні[339, с. 126].

Враховуючи зазначене, можемо стверджувати, що в системі суб'єктів адміністративно-правової реалізації ювенальної політики в Україні хоч і повільно, проте вже відбувається процес реорганізації спрямований на вдосконалення функціонування органів державної влади. Також до суб'єктів адміністративно-правової реалізації ювенальної політики можна віднести реорганізоване Міністерство соціальної політики України (структурний підрозділ з питань дитячої праці), Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство внутрішніх справ України (Національна поліція України), Державна пенітенціарна служба України, місцеві державні адміністрації;



органи місцевого самоврядування; органи судової влади; прокуратуру; Національну раду з питань молодіжної політики; Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення; 2) інші суб'єкти, які не наділені владними повноваженнями: адвокатуру; профспілки; громадські організації, у тому числі молодіжні та дитячі; політичні партії; органи громадської самодіяльності; засоби масової інформації. Це дозволяє поділити їх на основні та допоміжні, виходячи із особливостей делегованих державою повноважень. При цьому основними можемо назвати тих суб'єктів, рішення яких є обов'язковими в процесі реалізації ювенальної політики держави, а допоміжні, відповідно лише сприяють зазначеному процесу.

Під час здійснення своїх повноважень суб'єкт реалізації ювенальної політики використовують низку форм та методів впливу на суспільні відносини з метою впорядкування суспільних відносин.

Форми та методи базуються на відповідних нормативно-правових актах що містять науково обґрунтовані положення.

Загалом, діяльність уповноважених суб'єктів на реалізацію ювенальної політики доречно окреслити загальною категорією «адміністративна діяльність», оскільки виражає виконувчо-розпорядчі повноваження.

Крім того, саме адміністративна діяльність являє основу діяльності суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні та забезпечує постійну їх функціональність [340, с. 9].

Проте, адміністративна діяльність не є єдиним способом впливу на суспільні відносини в сфері реалізації ювенальної політики. При необхідності уповноважені суб'єкти можуть використовувати й інші форми роботи, наприклад: кримінально-процесуальну діяльність, цивільно-правову та інші.

Однак, в рамках здійснюваного нами дослідження вони нами не будуть детально розглядатися з наступних причин:

- перелічені форми діяльності виходять за межі предмету дослідження;
- виникають при настанні особливих умов (забезпечення судочинства за участю дитини, здійснення цивільних правочинів, та інше) [341, с. 89].

Поняття «адміністративна діяльність» не є чимось новим у вітчизняній юридичній науці, та є дискусійним до цих пір.

Не ставлячи собі за мету надання авторського визначення адміністративної діяльності, лише зазначимо, що під цим явищем розуміємо виконавчо-розпорядчу діяльність на підставі норм права уповноважених органів з метою врегулювання суспільних відносин [342, с. 174].

Вважаємо за доцільне також зазначити, що кінцева мета адміністративної діяльності досягається шляхом видання виконавчо-розпорядчих актів [343, с. 116; 344].

Основною рисою адміністративної діяльності є владний вплив на суспільні відносини з метою задоволення потреб кожного громадянина та створення умов для нормального функціонування суспільства [345; 346; 347].

Говорячи про владно-розпорядчу ознаку адміністративної діяльності доречним буде вказати на можливість її здійснення не тільки органами державної влади. Зокрема, Конституція України (стаття 143) прямо дозволяє делегувати владні повноваження органів державної влади органам місцевого самоврядування [348].

Виходячи з викладено можна констатувати, що органи місцевого самоврядування уповноважені на виконання функцій держави, застосування примусу, а отже, й уповноважені на здійснення адміністративної діяльності [349].

Однак адміністративна діяльність органів влади є поняттям в деякому розумінні ширшим від поняття виконавчої влади. Передусім за суб'єктом її здійснення вона не збігається з виконавчою владою, яку здійснюють лише органи цієї гілки влади та спеціальні інституції, яким делеговані повноваження на здійснення функцій органів виконавчої влади. Тоді як адміністративну діяльність, як управлінську діяльність урегульовану нормами адміністративного права здійснюють не тільки органи виконавчої влади. Вона притаманна й органам інших гілок влади. Сюди відносяться, наприклад, суди, звичайно їх основна діяльність – це правосуддя. Але без організаційної

діяльності в окремо взятому суді не обходиться і ця діяльність урегульована адміністративним правом. Нещодавно цей аспект управлінської діяльності був предметом дослідження на рівні Українсько-канадського проекту судової співпраці. Як зазначають учасники проекту «вперше в українській юридичній літературі так глибоко вивчаються питання організації управління в суді» [350]. Управління в суді також регулюється адміністративним правом і воно може розглядатись у відповідній своїй частині як адміністративна діяльність [349].

Розглядаючи етимологічне значення слово «адміністративний», «адміністрація» відповідно до тлумачного словника, походить від латинського «administratio», – прислужування, допомога, керування, адміністрація і є похідним від дієслова «administro» [351, с. 49].

З точки зору фахівців з проблем державного управління, державне управління – це сукупність видів діяльності держави, тобто всіх форм реалізації державної влади, прийняте на рівні аналізу в цілому системи соціального управління, виявлення її відносно самостійних підсистем [353; 354].

Посадова діяльність управлінських працівників за своєю технологією поділяється на три основні цикли, у межах яких виконуються різні операції та процедури: інформаційний цикл – пошук, збирання, передача, обробка, збереження всіх видів інформації. Цим переважно займаються спеціалісти і технічні виконавці; логіко-розумовий цикл – вироблення і прийняття управлінських рішень (дослідження, науково-технічні й інші розробки, техніко-економічні розрахунки, прогнози, вироблення рішень). В основному цим займаються спеціалісти і керівники; організаційний цикл – організаційно-управлінський вплив на об'єкт управління та реалізація рішення. Підбір і розміщення кадрів, інструктаж, доведення завдань до виконавців, оперативне планування, організація трудових процесів персоналу, координація, контроль виконання і т. ін. Цим займаються керівники [356].

У загальноприйнятому тлумаченні система – це сукупність елементів

(компонентів), між якими внутрішні зв'язки сильніші за зовнішні, завдяки чому вона існує як єдине ціле. Використовуючи системний підхід, управління можна визначити як оптимальний вплив суб'єкта системи на її об'єкт відповідно до місії і цілей системи [355]. Адміністративна діяльність як один з видів управлінського впливу притаманна лише соціальним системам, тому її можна визначити як оптимальний вплив суб'єкта соціальної системи на об'єкт з використанням переважно адміністративних методів управління [356].

Ефективне управління організацією будь-якої форми власності не можливе без застосування сучасної концепції адміністративного менеджменту як функціональної сфери управлінської діяльності. Збереження цілісності системи адміністративного менеджменту є важливою передумовою її ефективності. Саме тому, чітка класифікація її функцій та методів дозволить покращити формування, функціонування та розвитку діяльності організації та сприятиме формуванню ефективної системи адміністративного менеджменту [357].

Характерними особливостями адміністративних методів управління є: прямий вплив на керований об'єкт шляхом установаження його повноважень (прав і обов'язків); односторонній вибір суб'єктом управління найближчої та кінцевої мети, завдань управлінського процесу, порядку, термінів його 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 тільки адміністративну чи дисциплінарну відповідальність, а й кримінальну [358; 359]. Хоча адміністративні методи управління і є провідними в процесі здійснення адміністративної діяльності, але не можна заперечувати роль соціально-психологічних, економічних, правових інших методів управління, які використовуються комплексно під час її проведення [356].

Продуктом управлінської діяльності є управлінські рішення, тобто проект конкретного впливу керівників, спеціалістів та повноважних

колегіальних і колективних органів на об'єкт управління. Метою такого впливу може бути підтримання стабільності стану об'єкта або переведення його у якийсь бажаний стан. Оскільки акт прийняття рішення сам по собі не викликає змін ані в об'єкті управління, ані в самій системі загалом, його доцільно розглядати як безпосередній первинний проміжний продукт управлінської праці. І лише з виконанням рішення в об'єкті управління спостерігаються відповідні зміни [356].

Варто виділити такі основні елементи системи адміністративної діяльності: планування, організацію, управління персоналом, керівництво, координацію, звітність, укладання бюджету [360]. Такий підхід поєднує різні рівні узагальнення: функції державного управління з конкретними етапами її виконання. Вважаємо, що в системі адміністративної діяльності необхідно виділити такі підсистеми: інституційну, інституціональну, функціональну, організаційну, комунікаційну й кадрову [356].

Зазначені поняття адміністративної діяльності дещо обмежують зміст цієї діяльності і зводять її до забезпечення співробітниками органів внутрішніх справ функції щодо охорони праводносин, фактично ототожнюючи її з правоохоронною діяльністю. При цьому автори цих понять хоча й говорять про те, що міліція здійснює і правозастосовну адміністративну діяльність, вони вказують на її обслуговуючий характер, визнаючи її засобом забезпечення правоохоронної діяльності [361, с. 8].

Нормативно правові акти, які регламентують діяльність суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики за своєю суттю являють собою акти адміністративно-правової дії. Вони регламентують порядок діяльності по забезпеченню нормального психофізичного розвитку дитини; реагування на повідомлення про факти порушення прав дитини; попередження, виявлення та припинення правопорушень стосовно дітей; реагування на факти домашнього насильства за участю дитини (дитина-свідок, дитина-потерпіла, дитина-кривдник); надання допомоги дітям, які опинилися на тимчасово непідконтрольній території України (Автономна Республіка Крим, окремі

райони Донецької та Луганської областей) тощо.

Виходячи з вищезазначеного, необхідно констатувати, що адміністративна діяльність суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики містить в собі правотворчу, праворозпорядчу дії, а також несе індивідуально-розпорядчу діяльність.

З цього варто зробити висновок, що адміністративна діяльність суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики має як загальні ознаки: владно-розпорядча діяльність, домінування методу примусу, жорстка нормативна регламентація діяльності. Так і лише притаманні їй ознаки: спрямована на запобігання, попередження та припинення правопорушень проти дітей, їх виявлення та припинення, на забезпечення безпеки держави та суспільства.

В широкому розумінні адміністративна діяльність суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики в Україні спрямована на задоволення національних інтересів у сфері національної безпеки, забезпечення публічного порядку, боротьби з правопорушеннями та адміністрування в зазначеній сфері.

Саме ознака жорсткої законодавчої регламентації діяльності суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики в Україні визначає таку діяльність як адміністративну.

В нашому дослідженні ми використовуємо словосполучення «адміністративна діяльність», а не «ювенальна діяльність», хоча об'єктом дослідження виступають суспільні відносини в сфері формування та реалізації ювенальної політики. Зараз спробуємо аргументувати нашу позицію з даного питання. У своїй роботі ми підтримуємо позицію Н. І. Дідик з даного питання, зокрема:

По-перше, і донині серед науковців не існує єдиної точки зору щодо галузевої належності ювенального права. Одні правознавці вважають ювенальне право інститутом адміністративного права [362, с. 13], інші визнають його самостійною галуззю права [363, с. 75; 364, с. 54–72] або ж спеціальною його галуззю [365, с. 28], проте переважна більшість зараховує його до комплексних галузей [366, с. 76; 367, с. 5; 368, с. 60]. Є думка, що

мовитися може тільки про ювенальне законодавство, тобто законодавство про захист прав дітей. По-друге, майже одностайно науковці визнають, що предметом регулювання ювенального права є широке коло суспільних відноси, які регламентуються нормами різних галузей права, таких як адміністративне, сімейне, цивільне, кримінальне, трудове тощо. Утім цей комплекс суспільних відносин хоча і є різнорідним, все ж за допомогою такого фактора, як наявність спеціального учасника – дитини, інтегрується у певну специфічну сукупність – ювенальні відносини. По-третє, переважна частина цих суспільних відносин, учасниками яких є спеціально уповноважені органи влади та їх посадові особи, пов'язані з захистом прав дітей, створенням належних умов для нормального психофізичного розвитку дитини, встановленням спеціальних режимів, правовим статусом спеціально уповноважених органів. Усі ці відносини мають управлінський, організаційний характер і в цілому охоплюються адміністративно-правовим регулюванням, а отже, регулюються нормами адміністративного та адміністративно-процесуального права.

Таким чином, з урахуванням зазначених ознак адміністративної діяльності та особливостей сфери реалізації ювенальної політики можемо сформулювати таке визначення поняття адміністративної діяльності суб'єктів реалізації ювенальної політики: адміністративна діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики – це урегульована переважно нормами адміністративного права, підзаконна, цілеспрямована, державно-владна, виконавчо-розпорядча діяльність, пов'язана з практичним здійсненням заходів, спрямованих на безпосередню реалізацію ювенальної політики держави, та організацією й функціонуванням системи захисту прав дітей, сприяння створенню умов для їх нормального психофізичного розвитку [369].

Для точного вироблення поняття адміністративної діяльності суб'єктів реалізації ювенальної політики вважаємо за необхідне виокремити специфічні ознаки, притаманні досліджуваній проблематики.

До таких ознак можна віднести:

- державно-владний характер адміністративної діяльності, який характеризується домінантною роллю держави у впливі на суспільні відносини. Суб'єкти реалізації ювенальної політики здійснюють свої повноваження в офіційному порядку від імені держави у межах компетенції, чітко визначеної законом. Таким чином суб'єкти реалізації ювенальної політики уповноважені застосовувати владний характер дій, та у разі необхідності, використовувати державний примус (детально було розглянуто в підрозділі 3.2.);

- підзаконність – характеризується тим, що напрям ювенальної політики регулюється значним масивом підзаконних нормативних актів.

Законодавчо закріплені основні засади та напрями захисту прав дітей.

Підзаконність визначається наступними напрямками: як уже зазначалося навістю значного масиву підзаконних нормативно-правових актів (наказів, положень, інструкцій, тощо) спрямований на реалізацію норм законів. Та компетентністю видання власних індивідуальних нормативних приписів [370, с. 25].

Діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики – це різновид організаційної діяльності органів виконавчої влади. Організаційна сутність адміністративної діяльності проявляється в тому, що в процесі її здійснення зорганізується, регулюється, координується спільна цілеспрямована діяльність зацікавлених осіб щодо вирішення завдань у сфері правового регулювання суспільних відносин, а саме: вирішуються питання, пов'язані із захистом інтересів дітей, здійсненням контролю за створенням належних умов для нормального психофізичного розвитку дітей, здійснюється міжнародне співробітництво.

На цій підставі створюється загальний стан упорядкованості суб'єктів та об'єктів управління, зв'язків між ними. Характерним є й те, що в процесі цієї діяльності забезпечується досягнення певних завдань у масштабах усього суспільства, а не тільки в межах окремого колективу, окремої спільноти людей. Треба погодитися з думкою І. Сабо, який зазначає, що в цьому



контексті таку діяльність держави можна назвати трансформуючою діяльністю: економічні та інші суспільні відносини вона перетворює у загальні правові відносини, які згодом фіксуються в нормах для того, щоб впливати на соціальні відносини, перетворюючи їх у правові [371, с. 74]. При цьому адміністративна діяльність не зводиться лише до беззмістовної форми, яка надає стабільності, міцності, гарантованості соціально-економічному, політичному змісту. Безперервність, постійність та планованість адміністративної діяльності як ознака ґрунтується на історичному досвіді та об'єктивних закономірностях функціонування системи суб'єктів реалізації ювенальної політики, головним призначенням яких є безпосередня реалізація ювенальної політики – складової єдиної загальнодержавної політики. У процесі досліджуваної діяльності вирішуються завдання й реалізуються функції держави, забезпечується захист як інтересів держави, так і конституційних прав та інтересів дітей, а також відповідних суб'єктів (дитячих будинків, дитячих будинків сімейного типу, громадських організацій, волонтерських рухів тощо) [369].

Слід зазначити, що адміністративну діяльність здійснюють не тільки органи внутрішніх справ, але й інші інституції виконавчої влади. Адже адміністративна діяльність передовсім це управлінська діяльність урегульована нормами адміністративного права. Тому і центральні органи виконавчої влади і їх територіальні органи, а також місцеві державні адміністрації виконують функції адміністративної діяльності. Делеговані повноваження щодо здійснення завдань державного значення реалізують також органи місцевого самоврядування. Ст. 143 Конституції України прямо дозволяє делегування повноважень цим органам. Органам місцевого самоврядування, сказано в даній статті, можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам

місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності [348]. Таким чином орган місцевого самоврядування може так само як і сам орган виконавчої влади виконувати управлінські функції, урегульовані нормами адміністративного права, тобто він здійснює адміністративну діяльність [349].

Однак адміністративна діяльність органів влади є поняттям в деякому розумінні ширшим від поняття виконавчої влади. Передусім за суб'єктом її здійснення вона не збігається з виконавчою владою, яку здійснюють лише органи цієї гілки влади та спеціальні інституції, яким делеговані повноваження на здійснення функцій органів виконавчої влади. Тоді як адміністративну діяльність, як управлінську діяльність урегульовану нормами адміністративного права здійснюють не тільки органи виконавчої влади. Вона притаманна й органам інших гілок влади. Сюди відносяться, наприклад, суди, звичайно їх основна діяльність – це правосуддя. Але без організаційної діяльності в окремо взятому суді не обходиться і ця діяльність урегульована адміністративним правом. Нещодавно цей аспект управлінської діяльності був предметом дослідження на рівні Українсько-канадського проекту судової співпраці. Як зазначають учасники проекту «вперше в українській юридичній літературі так глибоко вивчаються питання організації управління в суді» [350]. Управління в суді також регулюється адміністративним правом і воно може розглядатись у відповідній своїй частині як адміністративна діяльність [349].

Головною ознакою адміністративної діяльності суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики в Україні є її жорстка процесуальна регламентованість, чітка послідовність дій при виконанні своїх владних повноважень органами влади та їх посадовими особами. Саме регламентованість діяльності виступає запорукою дотримання прав та свобод усіх учасників правовідносин та в першу чергу дітей.

Адміністративній діяльності суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики в Україні притаманні такі ознаки, як поєднання централізації управління з можливістю автономного вирішення проблем на

місцях органами місцевого самоуправління та органами місцевого самоврядування.

Врховуючи неоднозначність до розуміння важливості ювенальної політики для суспільства, наявність декількох діаметрально протилежних поглядів, а подекуди й антагоністичних, питання підпорядкованості та підконтрольності набуває особливого значення в контексті адміністративної діяльності суб'єктів реалізації ювенальної політики.

Наявність цих інституцій, чітке розмежування в їх реалізації, визначення чіткого кола уповноважених суб'єктів зможе мінімізувати, а подекуди й звести нанівець протиріччя на даному підґрунті.

Крім того, наявність підзвітності та підконтрольності дозволить підвищити якість реалізації суб'єктами ювенальної політики своїх повноважень.

В свою чергу, підконтрольність надасть можливість контролюючим органам своєчасно на ранньому етапі виявити недоліки та прорахунки в роботі суб'єктів ювенальної політики та вчасно зреагувати з метою усунення негативних наслідків.

Адміністративна діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики реалізується за допомогою низки різноманітних форм та методів що здійснюються у межах їх компетенції і викликають певні наслідки - форми діяльності. В адміністративно-правовій літературі ці методи й форми діяльності органів виконавчої влади, а відтак і суб'єктів реалізації ювенальної політики, отримали назву адміністративно-правових [372, с. 255]. Саме ці форми та методи здійснюють вплив на суспільні відносини в сфері реалізації ювенальної політики.

Детальніше про форми та методи діяльності суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики в Україні ми поговоримо в наших наступних підрозділах.

Говорячи про адміністративну діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики не можна залишити поза увагою таку важливу ознаку, як

профілактична спрямованість.

Саме профілактика в ювенальній політиці повинна виступати наріжним каменем.

У загальному вигляді під профілактикою прийнято розуміти соціально спрямовану діяльність держави, її органів та їх посадових осіб, громадських організацій та окремих громадян щодо виявлення причин та умов вчинення адміністративних правопорушень, ліквідації факторів, які сприяють ліквідації адміністративної деліктності як соціального явища, та забезпечення, під час здійснення такої діяльності, прав та свобод громадян. Тобто зміст профілактики зводиться до державновладної діяльності з виявлення та усунення причин та умов, які сприяють вчиненню правопорушень [373].

Вважаємо за доцільне виділити ще лдну особливість адміністративної діяльності суб'єктів реалізації ювенальної політики, це її мультидисциплінарність. Ювенальне право не існує поки що як самостійна галузь права, а виступає квінтесенцією низки галузей: сімейного, кримінального, цивільного, трудового тощо. Однак, на даний момент без сумніву пріоритет належить нормам адміністративного права.

Домінування адміністративного права визначається особливістю суспільних відносин, в які вступають суб'єкти при реалізації ювенальної політики. Зокрема це характеризується управлінськими владними відносинами, наявністю підпорядкованого суб'єкта.

Відстоюючи власну точку зору в даному напрямку, вважаємо за доцільне наголосити, що на початковому етапі реалізації ювенальної політики саме норми адміністративного права зможуть оптимально забезпечити її реалізацію.

Розглянуті ознаки адміністративної діяльності суб'єктів реалізації ювенальної політики, характеризують не окремі її сторони чи аспекти, а комплексно, як єдине ціле явище, що складається з взаємообумовлених і взаємопов'язаних частин. Різноманітні зв'язки і відносини, що виникають між цими складовими, та породжувані ними властивості, які визначають їх як

систему, забезпечують існування відносно самостійних закономірностей розвитку та функціонування адміністративної діяльності.

Аналіз норм чинного законодавства та практики його застосування дає підстави стверджувати: в системі органів виконавчої влади суб'єкти реалізації ювенальної політики України виступають основним суб'єктом реалізації ювенальної політики держави, що прямо підтверджується нормативним закріпленням такого статусу. Вони є головним системоутвірним елементом інституціонального механізму формування та реалізації ювенальної політики держави. Наявність національної системи ювенальної служби є невід'ємною ознакою суверенітету держави, однією з найвагоміших умов її політичної й, насамперед, національної незалежності, обов'язковим фактором існування цілісного самодостатнього державно-територіального утворення [369].

#### **4.2. Принципи діяльності органів публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики**

Узагальнено принцип в праві розглядають як відносини або взаємозв'язок суспільно-політичної природи та інших груп елементів правової системи, яка виражена у вигляді певного наукового положення, що закріплене правом та застосовується у теоретичній та практичній діяльності людей та правильному застосуванню норм права [374].

У науковій літературі найбільш поширеною є позиція стосовно того, що принципи – це основні засади, вихідні ідеї, які характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки [375, с. 110]. Серед науковців-правників склався загальний підхід до розуміння принципів як керівних положень, теоретичних ідей, що відображають об'єктивні закономірності та закріплені у праві. Проте окремі науковці вважають, що принцип – це специфічне поняття, в якому міститься не стільки закономірність, відносини, взаємозв'язок, скільки наше знання про них [374, с.

262–263].

Важливим моментом, який потрібно враховувати при дослідженні принципів, є практичне втілення в життя цих принципів. На жаль, як справедливо зауважує В. Б. Авер'янов, у нас за традицією, що склалася ще у радянський період, принципи права сприймаються не як керівні настанови, положення, а як щось суто декларативне та абстрактне [376, с. 12].

Крім того, у разі виявлення прогалин у чинному законодавстві чи колізій норм принципи надають можливість уповноваженим посадовим особам чи громадянам діяти належно, з урахуванням саме загальних уявлень, загального духу закону, що знаходять своє відображення в принципах, в тому числі у принципах адміністративної діяльності [377, с. 348].

Зважаючи на вищезазначене, під принципами адміністративної діяльності органів публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики пропонуємо розуміти об'єктивні закономірності, відображені у засадничих ідеях, положеннях, висновках, що характеризують зміст діяльності митних органів та зафіксовані у правових нормах або впливають з них.

Розкриваючи принципи діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики, вважаємо за доцільне звернути нашу увагу на саме поняття «публічна адміністрація».

Говорячи про «публічну адміністрацію» через призму європейського права у широкому розумінні, крім органів публічної лади віносяться й ті органи, які деюре не входять до системи публічних органів, проте дефакто уповноважені на виконання таких повноважень.

В той же час, відповідно до Резолюції щодо публічної (державної) відповідальності, під публічною владою слід розуміти органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації всіх форм власності та окремі фізичні особи на яких покладено повноваження виконувати повноваження офіційних органів [378, с. 11].

Таким чином, під категорією «публічна адміністрація» слід розуміти:

- органи державної влади, уповноважені на здійснення публічних

функцій;

- органи місцевого самоврядування;
- підприємства, установи, організації всіх форм власності, яким делеговано повноваження на виконання публічних функцій;
- об'єднання громадян, уповноважених на виконання функцій держави;
- окремі громадяни уповноважені на виконання функцій держави [379, с.41].

Визначення поняття «публічна адміністрація» у словнику подається як сукупність недержавних та державних органів влади уповноважених на виконання публічних функцій у державному управлінні (сюди віднесені органи державної влади та органи місцевого самоврядування) [380, с. 168–169; 381].

Таким чином, публічна адміністрація це сукупність державних та недержавних органів публічної влади до яких відносяться виконавчі органи державної влади чи місцевого самоврядування, а також окремі особи яким делеговане уповноваження на виконання публічних управлінських функцій.

Якщо задатися питанням про те, які ж функції покладені на публічну адміністрацію, то не піддається сумніву що адміністративно-управлінські. Що ж стосується мети діяльності, то якщо метою держави є служіння інтересам суспільства, тому аналогічна мета буде і у підпорядкованих їй органів, а крім цього ще й забезпечення інтересів самої держави.

З огляду на наведене визначення публічної адміністрації, можливо виділити низку притаманних їй ознак (властивостей): 1) це певним чином узгоджена і організована система органів; 2) суб'єктом виступає держава в особі органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування; 3) складовими елементами системи виступають також державні заклади, організації, установи; 4) публічна адміністрація спирається на владні повноваження, виконує адміністративно-управлінські функції; 5) діяльність публічної адміністрації поширюється на все суспільство; 6) метою діяльності виступає забезпечення інтересів як держави, так і суспільства в

цілому, а не окремих громадян і соціальних груп; 7) щодо методів впливу, то окрім комплексу правових, політичних, економічних методів і засобів (регулювання, узгодження, переконання, стимулювання тощо), застосовується і примус за допомогою правоохоронних органів [382, с. 117].

Зрозуміло, що діяльність органів публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики має ґрунтуватися на певних принципах.

Принципи діяльності органів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної доречно буде поділити за загальновизнаною схемою: загальні та спеціальні.

До загальних принципів можна віднести: об'єктивність, універсальність, демократизм, законність, розподіл влад, делегування повноважень, соціальну спрямованість, оптимізації управління, комплексність, керованість, контрольованість, гласність, поєднання колегіальності і єдиноначальності [383].

Принцип об'єктивності. Розкриває залежність діяльності органів публічної адміністрації від законів, які на даний час використовуються в соціумі. Крім того, об'єктивність означає незалежність від короткострокових домінувань поглядів у соціумі та використання ідеології окремої політичної чи соціальної сили в суспільстві.

Принцип демократизму розкриває провідну роль народовладдя в державі та використання інтересів суспільства як основну ідею діяльності органів публічної адміністрації. Своє закріплення принцип демократизму знайшов у Конституції України (ст. 5).

Принцип законності безпосередньо пов'язаний з принципом верховенства права та з нього постає, а також базується на положеннях Конституції України, відповідно до яких Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Законність повинна бути реальною. Закон став в Україні



основним джерелом права, прийнятим відповідно до Конституції України. Реальність законності гарантується насамперед обов'язком державних органів та їх посадових осіб дотримуватися її, відповідальністю перед народом України, а також судовим контролем (у тому числі з боку Конституційного Суду України), прокурорським наглядом, контролем із боку спеціально створених органів виконавчої влади (інспекцій, адміністрацій, комісій, комітетів) та правом громадян на звернення до державних та громадських органів, у тому числі суду [384].

Принцип розподілу влад є похідним від принципів демократизму та законності. Його суть полягає в розподілі між різними гілками влади законодавчих та виконавчих функцій. Розглядаючи даний принцип через призму ювенальної політики, доречним буде вказати на розподіл повноважень щодо формування та реалізації ювенальної політики в Україні між різними органами та гілками влади. Говорячи про розподіл, не зайвим буде оминати й питання здійснення контролю та нагляду за формуванням та реалізацією ювенальної політики.

Принцип делегування є необхідним при розгляді безпосередньо реалізації ювенальної політики на місцях. Саме завдяки принципу делегування, центральні органи виконавчої влади можуть забезпечити реалізацію ювенальної політики на місцях через делегування владних повноважень органам місцевого самоврядування. Саме використовуючи делеговані повноваження органи місцевого самоврядування зможуть максимально ефективно забезпечити ювенальну політику на місцях, знаючи настрої населення, проблеми та шляхи їх подолання.

Принцип переваги індивідуального над колективним. Говорячи про важливість розвитку дитини та виключній ролі в цьому держави через систему органів та посадових осіб, домінування інтересів дитини повинно бути беззаперечним [385, с. 31].

Принцип оптимізації надасть можливість уникнути появи бюрократизму, захаращеності системи органів влади а від так виникнення

дублювання функцій органів та посадових осіб.

Говорячи про необхідність реалізації ювенальної політики, не можливо залишити поза увагою принцип комплексності. Як нами уже було відмічено в попередніх підрозділах, галузь ювеналістики являє собою сукупність норм різних галузей права, та охоплює значне коло суспільних відносин. Особливістю зазначених суспільних відносин є те, що вони регулюються не тільки юридичними нормами, а лей нормами звичаєвого права, релігійними догмами.

Необхідність дії принципів керованості та контрольованості ґрунтується на владному характері державного управління взагалі та діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики, зокрема. Керованість і контрольованість означає спроможність уповноважених державних органів здійснювати владні повноваження щодо управління реалізацією ювенальної політики за допомогою відповідних засобів і заходів. Дія цього принципу приводить до необхідності вирішення проблеми сполучення централізації та децентралізації управління – оптимізації взаємовідносин між центральними та місцевими органами державного управління, між центральним апаратом та органами місцевого самоврядування.

Принцип гласності діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики означає: відкритість, прозорість функціонування уповноважених щодо діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики державних органів та органів місцевого самоврядування, що проявляється у можливості здійснення громадського контролю за їх діяльністю, у тому числі через засоби масової інформації; судовий контроль за дотриманням в процесі державного управління діяльністю публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики конституційно закріплених прав, свобод та законних інтересів громадян. В системі діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики принцип гласності постає інструментом реалізації прямого і зворотного зв'язку між суб'єктом та об'єктом управління [385, с. 36; 386].

Розкривши загальні принципи діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики, доречним буде зупинитися на розкритті й спеціальних принципів.

Принцип домінування інтересу дитини над іншими інтересами. Саме враховуючи особливості психофізичного розвитку дитини, нможливість нею об'єктивно оцінити існуючі обставини, відсутність дієвого механізму самозахисту прав дитини є причиною верховенства вказаного принципа в системі спеціальних принципів.

Єдність об'єктивного і суб'єктивного в діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики. Зазначений принцип передбачає врахування в ювенальній політиці комплексу об'єктивних і суб'єктивних чинників, що зумовлюють розвиток соціального буття, ювенальної сфери життя суспільства [387].

Принцип поєднання державного управління та саморегулятивної діяльності органів місцевого самоуправління в сфері ювенальних відносин. Важливість даного принципу визначена тим, що реалізація ювенальної політики на місцях зтикається з низкою проблем, які неможливо було передбачити при формуванні доктрини центральними органами влади.

Цей принцип означає, що реалізація багатогранних завдань ювенальної політики має ґрунтуватися на діалектичній єдності процесів конструктивної саморегуляції соціального розвитку та цілеспрямованій регулятивній діяльності, пов'язаній із здійсненням, реалізацією основних засад ювенальної політики [388].

Принцип комплексності формування та реалізації ювенальної політики. Формування та реалізація ювенальної політики є комплексний процес, який полягає у багатогранній та різнонаправленій діяльності органів публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики. Вказаний процес охоплює всі рівні: центральний, регіональний та місцевий.

Саме принцип комплексності призвів до об'єднання зусиль різних суб'єктів ювенальної політики з метою підтримки належної взаємодії між

різними компонентами, засобами системи, узгодження дій різних органів, організацій, окремих осіб, які освоюють соціальне буття.

Говорячи про комплексність ювенальної політики маємо на увазі охоплення нею всіх сфер суспільного життя дитини та відносна самостійність суб'єктів її забезпечення. Проте акцентуючи увагу на необхідності розширення автономності суб'єктів ювенальної політики гостро виникає проблема узгодження взаємодії.

Курс децентралізації, який обрала наша країна, передбачає надання можливостей суб'єктам ювенальної політики права альтернативного вибору діяльності [389].

Принцип пріоритету соціальних інтересів людини, особистості - передбачає підпорядкування багатоаспектності цілеспрямованої діяльності, що полягає в освоєнні соціального простору, реалізації соціальних програм, соціальних інтересів людини, створенні адекватних умов для самореалізації її соціального потенціалу, захисту ювенальної суб'єктивності особистості, ювенальної безпеки. Основною умовою ефективної реалізації цього принципу є діяльність суб'єктів ювенальної політики, спрямована на розширення можливостей для ювенальної самореалізації особистості, суспільного поля задоволення її соціальних потреб та інтересів. Забезпечення пріоритету соціальних потреб та інтересів людини можливе через утвердження свободи особистості як неодмінної умови ефективної реалізації її соціального потенціалу, його найповнішого використання в конкретних умовах життєдіяльності суспільства. Поглиблення об'єктивних і суб'єктивних умов для задоволення соціальних потреб та інтересів людини передбачає розширення простору соціального розвитку, а отже, вільний вибір особистістю соціальних пріоритетів і цінностей, способів і форм їх освоєння. Істотним у здійсненні такого вибору є формування умов для розширення альтернативності ювенальної діяльності особистості, засобів особистої самореалізації, різних форм соціального самоствердження [390].

Водночас процес створення оптимальних організаційних умов для

пріоритетного розвитку внутрішніх сил процесу ювенальної самодетермінації, самоорганізації соціального буття й попередження руйнівної дії зовнішніх детермінант, насамперед адміністративних, жорстких чинників, форм управління соціальним розвитком, має бути конструктивний, гнучкий (механізми самоорганізації не можуть виникнути раптово). Тому у здійсненні ювенальної політики має враховуватися рівень самоорганізації соціального буття, що визначав би оптимальність переходу до внутрішніх детермінант, які набували б характеру визначальних джерел, причин, умов його саморозвитку, самоорганізації. Такий рівень самоорганізації має зумовлювати сутнісний зміст, нову якість, що відрізняє процеси внутрішньої самоорганізації соціального розвитку від зовнішніх детермінант, передусім централізованої управлінської регламентації. Істина полягає в синтезі протилежностей — механізмів об'єктивної та суб'єктивної саморегуляції соціального буття, внутрішніх і зовнішніх, матеріальних, ідеальних та інших видів і способів детермінації [391; 392; 608].

Говорячи про принципи діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики не можна залишити поза увагою особливі (або принципи ювенального судочинства) принципи. Ми вже говорили в попередніх підрозділах, що під ювенальною юстицією у вузькому змісті розуміють саме правосуддя здійснюване відносно неповнолітнього який вчинив злочин. В нашій роботі ми не розглядаємо загальні принципи правосуддя оскільки: по-перше – дане питання доволі широко опрацьовано науковцями, по-друге – розгляд загальної судової системи не входить в предмет нашого дослідження.

Отже, окрім загальних принципів правосуддя як то: незалежність суддів і підкорення їх тільки закону; здійснення судочинства суддею одноособово або колегіально; законність; рівність всіх учасників судового процесу перед законом і судом; забезпечення доведеності вини; змагальність сторін та свобода у наданні ними суду своїх доказів і у доведеності перед судом їх переконливості; підтримання державного обвинувачення в суді прокурором;

забезпечення обвинуваченому права на захист; гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків встановлених законом; обов'язковість рішень суду, доречним є виділення і спеціальних принципів, притаманних ювенальному судочинству, як специфічної форми реагування держави на порушення з боку неповнолітніх [609].

Нами до спеціальних принципів діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики під час судочинства, віднесено: принцип підвищеної правової захищеності; принцип найменшого втручання; принцип спеціалізації; принцип спів розмірності; Принцип судової індивідуалізації.

Спробуємо надати їхню характеристику.

1. Принцип підвищеної правової захищеності. Цей принцип збігається за своїм змістом до принципу «переважно охоронною орієнтації», запропонованим Е.Б. Мельникової, і заснований на положеннях п. 15 Пекінських правил.

Принцип підвищеної правової захищеності або, як його називають деякі автори, «переважно охоронна орієнтація ювенальної юстиції» [393] виражається в «подвійному представництві» [394] інтересів неповнолітніх у кримінальному процесі, яке може здійснюватися одночасно захисником і законним представником (п. 15 Пекінських правил). Неповнолітньому надається право безкоштовно користуватися послугами адвоката, а батькам і опікунам неповнолітнього – право брати участь у судовому розгляді. Разом з тим, якщо є підстави вважати, що це необхідно в інтересах неповнолітнього, компетентний орган влади може вимагати їх присутності в інтересах неповнолітнього або відмовити їм а таку участь.

2. Принцип найменшого втручання. Цей принцип виділений на основі положень Ер-Рядських керівних принципів, а також п.п. 8, 14.2, 20 Пекінських правил, відповідно до яких встановлюється вимога мінімізації контакту неповнолітнього з системою правоохоронних органів, що може бути забезпечено шляхом попередження злочинної поведінки неповнолітніх на

самих ранніх етапах, встановлення особливого спрощеного порядку судочинства у справах неповнолітніх та конфіденційності судового розгляду.

Пекінські правила визнають необхідним при розгляді справ неповнолітніх правопорушників «по можливості не удаватися до офіційного розбору справи компетентним органом влади». Контакт між неповнолітнім і органами щодо забезпечення правопорядку повинен бути мінімальним, має сприяти забезпеченню прав та інтересів неповнолітнього, його благополуччю, щоб уникнути заподіяння неповнолітньому-якої шкоди, з належним урахуванням обставин справи. Крім того, Пекінські правила передбачають, що судочинство у справах неповнолітніх повинно проводитися «в атмосфері розуміння, що дозволить неповнолітньому брати участь і вільно висловлювати свою точку зору». При цьому право неповнолітнього на конфіденційність повинне дотримуватися на всіх етапах розгляду справ, повинні бути повністю виключені негативні наслідки «непотрібної гласності» і «збитку репутації». Не підлягає також розголошенню та офіційному опублікуванню інформація (або демонстрація зображення), яка може призвести до вказання на особу неповнолітнього правопорушника. За порушення цих вимог у деяких зарубіжних країнах передбачається кримінальна відповідальність [395].

З питання про порядок судочинства у справах неповнолітніх серед учених переважає думка про те, що обстановка судового засідання, поведінку оточуючих в суді робить істотний вплив на неповнолітніх. У зв'язку з цим багато авторів звертають увагу на значимість процедурної специфіки судового розгляду справ неповнолітніх. Практика ювенального правосуддя в більшості країн, ювенальні системи яких були нами вивчені, ґрунтується на особливих правилах проведення судових засідань. Слухання справи є закритим. Обвинувачення має бути пояснено дитині зрозумілою мовою, і, якщо дитина визнає свою провину або вона доведена, суд зобов'язаний надати йому або його батькам або опікуну можливість висловитися з цього питання ...» [396].

3. Принцип спеціалізації ґрунтується на вимозі п.п. 1.6, 2.2, 6.3, 12 і 22 Пекінських правил про розгляд справ неповнолітніх спеціальним

«компетентним органом влади».

Примітно, що до числа так званих «компетентних органів влади» міжнародні норми відносять не тільки суд, але й альтернативні органи у справах неповнолітніх. У зв'язку з цим у світі існують не тільки різні варіанти судів по справах неповнолітніх, такі як автономні спеціалізовані судові органи, колегії та склади суду, діючі як частина загальних судів (Німеччина), сімейні суди, які розглядають кримінальні та цивільні справи за участю неповнолітніх (Італія, Японія). Але і різні адміністративні органи у справах неповнолітніх, частково або повністю наділені функціями суду: комісії, комітети, ради і т.д. (Напр. Комісії у справах неповнолітніх в Росії, «сімейні конференції» [397] в Новій Зеландії, система «слухань у справах дітей» в Шотландії [78]), які або повністю замінюють суд або функціонують поряд з ним як альтернативні органи.

Але незважаючи на різноманіття форм організації правосуддя у справах неповнолітніх в різних країнах, всі ці органи об'єднані двома загальними ознаками. По-перше, вони створені виключно для розгляду справ неповнолітніх з метою максимального забезпечення їх прав та інтересів. По-друге, особливе значення надається наявності професійних навичок, спеціальної підготовки і кваліфікації персоналу зазначених «компетентних органів» (п.п. 1.6, 2.2, 6.3, 12 і 22 Пекінських правил). При цьому досить строгі вимоги пред'являються так само як до ювенальним суддям (як це вже зазначалося вище), так і співробітникам служб, комісій та інших органів у справах неповнолітніх, працівникам поліції, тобто до всіх осіб, які в тій чи іншій мірі причетні до розв'язання проблем про неповнолітніх (п. 22 Пекінських правил). Це пов'язано з тим, що суддя чи інше компетентне особа, яка працює з неповнолітніми, повинен керуватися особливою методологією і правилами, застосовними тільки по відношенню до підлітків, і відрізняються від тих, які використовуються в «дорослих судах». Важливо, що «він повинен виходити не тільки з фактів, із самої ситуації, скільки з інтерпретації та оцінки ситуації. Йому слід аналізувати не стільки минулу історію даного злочинця,



скільки планувати і конструювати майбутнє» [398]. Тому в законодавстві ряду країн у відповідності з принципом судової спеціалізації встановлюються особливі вимоги до життєвого і професійного досвіду, а також утворення судді, який займається справами неповнолітніх.

Однак питання про необхідність суддівської спеціалізації трактується в науковій літературі неоднозначно, і саме поняття спеціалізації у справах неповнолітніх розкривається по-різному. Так, серед німецьких вчених сформувався дві точки зору на цю проблему. Одні вважають, що ювенальний суддя - це в першу чергу педагог, «суддя і одночасно вихователь» [399], і його основна функція – виховна. В даному випадку педагогічні здібності розглядаються як «природжені властивості характеру» судді, який, ґрунтуючись на своєму досвіді, приймає рішення про те, як впливати на неповнолітнього правопорушника [400]. Проте наявність таких оціночних понять як «виховні здібності», «уміння розбиратися в людях», «розуміння», «любов до дітей» [401], які використовують прихильники даної точки зору, викликає критичне ставлення інших вчених, обґрунтоване тим, що на практиці, як правило, дана вимога закону не виконується [402], що робить його чисто декларативним [403]. Це пов'язано з тим, що університетська освіта і підготовчі курси у ФРН (і деяких інших країнах) не дозволяють отримати юристам достатній рівень освіти по ювенальним питань (педагогіка, ювенальна психологія і психіатрія, ювенальна кримінологія), а загальні принципи освітньої системи передбачають, що юрист, що отримав відповідну підготовку, може бути прийнятий на будь-яку судову посаду.

4. Принцип співрозмірності виділяється на основі положень Правил ООН, що стосуються захисту неповнолітніх, позбавлених волі, а також п.п. 5, 17, 18 Пекінських правил і забезпечує гарантії реагування на правопорушення неповнолітніх сумірного з особливостями особистості неповнолітнього і обставинами правопорушення.

Цей принцип знаходить своє відображення в широко поширеною і актуальною в даний момент у більшості розвинених країн світу тенденції

посилення гарантій забезпечення прав людини у кримінальному процесі та обмеження державного втручання в рішення про впливі на порушників закону [179].

Міжнародні стандарти наказують, що заходи стаціонарного характеру, що обмежують свободу неповнолітніх, повинні застосовуватися як виняток у випадках вчинення найбільш тяжких злочинів проти особи, якщо інші рішення виявилися неефективними (П. 17 Пекінських правил). Це означає, що позбавлення волі – це не єдина міра, яка може бути застосована до неповнолітнього, яка вчинила правопорушення, а один із заходів, яка використовується тільки в крайньому випадку і лише на той час, на яке необхідно. Мова йде не тільки про уникнення застосування обмеження свободи допомогою розробки комплексу альтернативних заходів впливу, але і призначення по можливості найменших строків позбавлення волі неповнолітніх у разі застосування цього крайнього мери [404].

5. Принцип судової індивідуалізації на основі п.п. 14.2, 16 Пекінських правил розглянуто в кількох аспектах: 1) забезпечення неформального характеру судочинства; 2) індивідуальний підхід до неповнолітнього; 3) вивчення особистості неповнолітнього.

Важливо відзначити, що більшість принципів, будучи керівними положеннями щодо здійснення правосуддя у справах неповнолітніх, одночасно є і принципами ювенальної системи, оскільки як вже зазначалося, ювенальне правосуддя не може здійснюватися поза ювенальної системи. Значення принципів ювенальної юстиції складається не тільки в методологічній ролі в підході до організації та діяльності інституту ювенальної юстиції в цілому, в постійному дії і взаємозв'язку у всій ювенальної системі, але й у кожному конкретному її елементі, при практичному вирішенні будь-якого питання і діяльності кожного суб'єкта в окремо. У зв'язку з цим принципи ювенальної юстиції, різні за змістом, розглядаються в системі, в якій всі вони взаємопов'язані і взаємозумовлені.

Безумовно, запропонована для розгляду система принципів

адміністративної діяльності органів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики, не має вичерпного характеру і за бажанням може бути доповнена іншими принципами. Проте ми намагалися встановити та проаналізувати найбільш загальні закономірності, притаманні адміністративній діяльності органів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики на сучасному етапі. Адже система принципів не залишається незмінною. Вона доповнюється у міру вивчення об'єктивно, реально існуючих закономірностей та поглиблення знань про принципи. Формуються нові принципи, які раніше не могли мати такого значення.

Послідовна та неухильна реалізація розглянутих принципів є необхідною передумовою для підвищення ефективності адміністративної діяльності органів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики, сприяє успішному здійсненню своїх функцій та вирішенню завдань, що стоять перед ними в умовах побудови правової держави.

#### **4.3. Форми діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики**

Визначено, що форма є зовнішнім виразом певного змісту. Форма впливає на зміст і, навпаки, зміст визначатиме форму. Співвідношення змісту і форми діалектичне.

Під формами діяльності органів публічної влади розуміють зовнішню сторону їх функціонування, тобто сукупність його однорідних дій, які здійснюються у певних організаційних рамках, визначених законодавством. Іншими словами, форми діяльності – це однорідна діяльність органів публічної влади, через які реалізуються їх функції. Правові форми являють собою діяльність, пов'язану із здійсненням юридично значущих дій у жорстко визначеному законом порядку. Правові форми являють собою однорідну діяльність, яка пов'язана з прийняттям правових актів і тягне за собою

юридично значимі наслідки.

Проблема форм діяльності органів публічної влади є однією з найбільш дискусійних у сучасному державознавстві, про що свідчить розмаїтість думок щодо питання про їх класифікацію. На нашу думку, найбільш обґрунтованою і конструктивною є позиція тих учених, що, розглядаючи форми діяльності як особливий структурний елемент правового статусу органів публічної влади, розмежовують правові (юридичні) та організаційні (неправові) форми їх діяльності в залежності від характеру породжуваних наслідків. У новітній юридичній літературі відзначається, що характер форм діяльності конкретного органу визначається «природою суб'єкта державної влади і його компетенцією в галузі здійснення державно-владних повноважень» [405; 610].

У загальнонауковому обігу форма найчастіше пов'язується з поняттям змісту, наприклад: форма – це будь-яке зовнішнє вираження якого-небудь змісту [406, с. 501], або зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом [18, с. 1328]. Відома точка зору, коли форма визначається як «внутрішня організація змісту» [407, с. 612]. Досить часто при визначенні форми або не вказують на вид організації змісту, а під нею мають на увазі «спосіб існування і вираження змісту» [407, с. 612], або, навпаки, акцентують увагу на тому, що форма пов'язана зі змістом як внутрішньо, так і зовнішньо: форма – це спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз [18, с. 1328]. У цьому сенсі треба звернутися до загальновідомого висловлювання Г.В.Ф. Гегеля, який зазначав: «При розгляді протилежності між змістом та формою суттєво мати на увазі, що зміст не є безформним, а форма водночас міститься у змісті, є чимось зовнішнім стосовно нього» [408, с. 224; 409, с. 447; 341, с. 3].

Як уже неодноразово зазначалося в науковій літературі, відмінність аналізованих філософських категорій відносна. Вона є суттєвою за умови розгляду певних систем, кожна з яких має свій зміст і свою форму. Але при аналізі взаємовідносин систем різного рівня відзначається взаємоперехід цих категорій, співвідносність цих понять. Те, що в одних відносинах являє собою

форму певного змісту (наприклад, діяльність, правовий акт управління), в іншому – може розглядатись як самостійний об'єкт, що має свої зміст і форму. «Те, що виступає як форма даного процесу розвитку, має відносну самостійність, може розглядатись як процес, який, у свою чергу, «роздвоюється на зміст і форму» [410, с. 20]. Форма – це безпосередній атрибут адміністративної діяльності, що забезпечує взаємний зв'язок, найбільш доцільну залежність елементів діяльності, що вносить у їх співвідношення упорядкованість, стабільність та динамізм.

З точки зору реалізації державної ювенальної політики, важливе значення мають форми та методи різних галузей права: цивільного, сімейного, кримінального, спадкового, та багатьох інших. Але, безумовно, головним «каналом» її практичного втілення слугує адміністративне право. Нормами цієї галузі регламентуються ключові аспекти галузевого управління та контролю. У них закріплюються концептуальні засади державної ювенальної політики: принципи, цілі, завдання etc. Вони слугують правовою «оболонкою» стратегічних планів, цільових програм і концепцій. Ними визначається правовий статус учасників правовідносин, зокрема, – компетенція суб'єктів забезпечення діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики. В них закріплено механізми прийняття офіційних рішень, здійснення юридично значущих дій.

У зв'язку з цим доцільно окреслити концептуальний підхід до розуміння сутності адміністративно-правових форм і методів діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики. Як уявляється, об'єктивне уявлення про їхню природу та зміст має ґрунтуватись на тому, що вони:

по-перше, здійснюються виключно в рамках правового регулювання;

по-друге, виступають засобом впливу на суспільні відносини, свідомість і поведінку їх учасників;

по-третє, спрямовуються на досягнення стратегічних цілей і завдань ювенальної політики;

по-четверте, реалізуються через здійснення суб'єктами публічної адміністрації виконавчо-розпорядчих функцій, діяльність суспільних і політичних інститутів (ЗМІ, політичних партій тощо), а також право громадян на участь в управлінні державними справами;

по-п'яте, перебувають у тісному взаємозв'язку з формами та методами публічного адміністрування [253].

На підставі викладеного, а також виходячи з традиційного уявлення про категорію «форма», як про зовнішній вираз певного (матеріального чи нематеріального) змісту, під формами реалізації ювенальної політики: регламентовані правом види і способи реалізації суб'єктами публічної адміністрації (за сприяння соціальних інститутів і громадськості) функцій по забезпеченню охорони, здоров'я та майна дітей, захист їх прав та законних інтересів, а також захист інтересів суспільства і держави в сфері реалізації ювенальної політики.

Реалізація галузевої політики втілюється в найрізноманітніших формах: у встановленні загальнообов'язкових правил, стандартів і нормативів; у створенні (реорганізації, ліквідації) управлінських структур; у здійсненні кадрових призначень; в проведенні контрольно-наглядових заходів; в організації та підтримці наукових досліджень, інформаційних кампаній, інвестиційних проектів etc. Однак, попри велике розмаїття конкретних способів політико-реалізації, більшість з них за своєю природою та характером є однорідними.

Це дозволяє класифікувати їх на чотири основні групи: 1) видання адміністративно-правових актів; 2) укладання адміністративних договорів; 3) надання адміністративних послуг; 4) здійснення інших юридично-значущих дій, спрямованих на забезпечення безпеки дорожнього руху.

В правовій науці сформувався класичний поділ форм адміністративної діяльності на правові та неправові.

В залежності від ситуації та кінцевої мети суб'єкти ювенальної політики уповноважені використовувати, на власний розсуд, кожен з них.

Коротко характеризуючи форми форми адміністративної діяльності, варто виділити основний критерій поділу – видання нормативного акту, який несе смислове, юридичне та владно-розпорядче навантаження.

Таким чином, правовою формою діяльності суб'єктів ювенальної політики є видання нормативного акту, як правило індивідуального змісту [411].

Важливим є відмітити право на видання індивідуального нормативного акту мають не тільки органи державної влади чи місцевого самоврядування, а й громадські організації, яким делеговане право впливати на ювенальну політику як заходами владного примусу, так і матеріально-технічними діями [412].

Отже, всі форми діяльності суб'єктів ювенальної політики не пов'язані з виданням нормативно-правових актів відносяться до не правових форм діяльності [413].

Відмінністю між правовими та не правовими формами є наявність або відсутність правових наслідків. Такої ж позиції притримується й професор В. М. Безденежний, який вважає, що до правових форм адміністративної діяльності не відносяться дії, які відбуваються при виконанні владно-розпорядчих функцій органів публічної адміністрації, проте не тягнуть настання правових наслідків та передбачають кінцевим результатом видання нормативного акту [414].

Враховуючи дотримання нами поділу форм адміністративної діяльності публічної адміністрації на правові та неправові, спробуємо надати характеристику.

Отже, однією з ознак правової форми адміністративної діяльності суб'єкта ювенальної політики є видання нормативного акту, а відповідно поділяться: видання актів; укладання адміністративних договорів; вчинення інших юридично-значущих дій.

За способом вираження: письмові; усні; конклюдентні.

За назвою: накази; розпорядження; доручення; інструкції, тощо.

За змістом: нормотворчі; нормозастосовчі [274].

Залежно від характеру застосування: регулятивні; правоохоронні.

За цілеспрямованістю (цілями використання) правозастосовчі (регулятивна і правоохоронна) форми адміністративної діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики підрозділяються на внутрішні (для здійснення внутрішньоорганізаційної діяльності) та зовнішні (використовують з метою забезпечення виконання покладених на суб'єктів адміністративної діяльності завдань і функцій).

За способом вираження правозастосовчі форми адміністративної діяльності (регулятивні і правоохоронні, внутрішні і зовнішні) підрозділяються на письмові (індивідуальний акт-документ) [415]), усні (накази, вказівки, розпорядження, команди й ін.), конклюдентні (конкретні жести та дії уповноваженої особи для демонстрації наглядності виявленої проблеми тощо) [340; 416].

Треба відмітити, що неодмінним інструментом, за допомогою якого держава (в тому числі і органи публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики) виконує покладені на неї функції, є правові (адміністративні) акти. З ними пов'язане здійснення державних функцій і розв'язання будь-якої соціальної проблеми.

Специфіка діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики, серед іншого, визначається значними повноваженнями її посадових осіб, щодо видання індивідуальних актів управління, які містять у собі вказівки щодо поведінки та діяльності юридичних та фізичних осіб у сфері захисту прав дітей, та забезпечення їх нормального психофізичного розвитку.

Актуальність цієї теми визначається необхідністю удосконалення діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики щодо видання та застосування адміністративних актів, поліпшення стану їх забезпечення, дотримання законності під час реалізації владних повноважень.

Розкриваючи правові форми діяльності суб'єктів ювенальної політики



варто вказати, що незважаючи на значний доробок науковців у даному напрямку, прийти до єдиної позиції поки що не вдалося. Правовий та організаційний характер управлінської діяльності публічної адміністрації складний та характеризується багатогранністю та деякою «розмитістю» межі на практиці між правовими та не правовими формами.

Адміністративні акти органів публічної адміністрації взагалі та в сфері реалізації ювенальної політики зокрема – це прийняті у процесі виконавчої діяльності, на основі та з метою виконання законів України однобічні владні вказівки, які спрямовані на встановлення, зміну чи припинення конкретних правовідносин, або такі, що мають бути обов'язково виконані організаціями, підприємствами, установами і їх посадовими особами, громадянами, підлеглими співробітниками правила (норми), з метою організації і практичного здійснення реалізації основоположних завдань держави щодо охорони громадського порядку і безпеки, забезпечення прав громадян взагалі та дітей зокрема, створення належних умов для всебічного нормального розвитку юні в Україні.

В актах знаходить юридичне відображення значна частина роботи відповідних владних органів стосовно практичної організації роботи щодо створення та забезпечення нормальних умов для розвитку дітей та захисту дитинства. Адміністративні акти приймаються в кожному конкретному випадку застосування до правопорушників адміністративних стягнень. Забезпечуючи це, працівники соціальних служб складають акти, виносять рішення про направлення матеріалів про адміністративні правопорушення до відповідних інстанцій. У багатьох випадках адміністративно-правові норми не можуть бути реалізовані громадянами, державними або громадськими організаціями без владних приписів органів публічної адміністрації [340].

Як приклад, процедура усиновлення дитини, при якій зацікавлений громадян України звертається з письмовою заявою до служби у справах дітей за місцем свого проживання.

Служба у справах дітей протягом 10 робочих днів після отримання від

громадян України заяви про бажання усиновити дитину повинна складає акт про обстеження їх житлово-побутових умов, розглядає питання про можливість заявників бути усиновлювачами і готує відповідний висновок. У разі прийняття позитивного рішення ставить заявників на облік як кандидатів в усиновлювачі. Заявникам видається висновок разом з прошнурованими, пронумерованими, скріпленими печаткою, завіреними підписом керівника служби у справах дітей документами [417].

Кандидати в усиновлювачі, які за результатами ознайомлення з інформацією про дітей, які перебувають на місцевому обліку, не виявили бажання отримати направлення для знайомства з дитиною, можуть звернутися до служби у справах дітей обласної держадміністрації для ознайомлення з інформацією про дітей, які перебувають на регіональному обліку, або за їх бажанням до відповідного департаменту для ознайомлення з інформацією про дітей, які перебувають на централізованому обліку [417].

Вивчення наукових праць з питань актів державного управління свідчить, що критеріями їх класифікації правових актів управління можуть слугувати: 1) юридичні властивості; 2) функціональна роль акта управління; 3) сфера застосування; 4) дія в просторі (територія дії); 5) дата початку дії акта; 6) дія в часі (термін дії); 7) форма вираження акта; 8) характер компетенції органів, що приймають правові акти управління; 9) органи, що приймають акти управління і їх найменування; 10) ступінь відповідності законам (дотримання вимог принципу законності), юридичній значимості і дійсності; 11) спосіб охорони актів управління або види юридичної відповідальності за порушення вимог, що містяться в адміністративних актах, і правил [418].

В той же час аналіз наукових праць вчених-адміністративістів, які розглядали специфіку адміністративних актів в діяльності органів влади (ми навмисно не конкретизуємо якої влади, маючи на увазі державну владу, владу органів місцевого самоврядування, та інша прояви владних повноважень, що знаходять своє відображення в правовому полі та документально підтверджені), свідчить їх класифікація, як правило, проводиться на основі

таких критеріїв як сфера застосування, юридичні властивості, форми видання та назва.

Прикладом актів про реалізацію диспозицій є дозволи на здійснення усиновлення (удочеріння), відкриття дитячих будинків сімейного типу, тощо. Прикладом актів про застосування санкцій правових норм є направлення висновку до судусоціального інспектора у справах про адміністративні правопорушення пов'язані з за невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей (стаття 184 КУпАП). Ці акти мають юрисдикційний характер. Їх прийняття зумовлене вчиненням правопорушення [419].

Нормативні акти в діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики, як правило, видаються щодо внутрішніх організаційних питань та завжди адресуються співробітникам цих органів. У них встановлюються правила службової діяльності, вони розраховані на багаторазове виконання (до застосування акта або припинення його дії). Такі акти містять у собі норми, що засновані на приписах вищестоящих органів публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики і конкретизують їх стосовно місцевих умов роботи відповідних підрозділів.

При здійсненні адміністративної діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики домінують накази та розпорядження.

Необхідно констатувати, що адміністративний договір – це нове і ще недостатньо осмислене явище, тому що сама природа державного управління припускає імперативність односторонніх юридично-владних волевиявлень, оскільки договірні зв'язки виходять з рівності їх учасників.

Існування адміністративних договорів в діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики пов'язано із поділом адміністративно-правового регулювання на оперативно-розпорядче, офіційно-легалізуюче, функціонально-режимне, договірне, стимуляційно-забезпечувальне, заборонне (з санкціями) [420].

На думку К. К. Афанасьєва, адміністративний договір – це добровільна

угода двох чи більшої кількості суб'єктів адміністративного права, один (чи більше) з яких наділений власними або делегованими повноваженнями у сфері державного управління з приводу вирішення питань виконавчого та розпорядчого характеру, яка укладена у формі правового акта, що встановлює (припиняє, змінює) їх взаємні права, права, обов'язки та відповідальність [421].

Функціями адміністративних договорів є: регулятивна; ініціативна; програмно-координаційна; інформаційна; захисна [422; 423].

Доволі проблемним є функціонування (як загалом, так і в ювенальній сфері) інституту адміністративних договорів. Наразі цей інститут не має ґрунтовної правової основи: на законодавчому рівні не визначені принципи адміністративно-договірної діяльності, не встановлені вимоги щодо адміністративних договорів та процедури їхнього укладення, не врегульовано правовий статус сторін договірних відносин, не передбачено юридичних наслідків невиконання умов договору. Як наслідок, у повсякденній практиці управління сферою реалізації ювенальної політики адміністративні договори укладаються надзвичайно рідко, а в разі укладення – не відповідають критеріям одноманітності.

Таким чином, основною відмінністю адміністративно-правових договорів від цивільно-правових є відсутність у їхній меті *одержання прибутку та загальногромадське призначення*.

Треба відмітити, на сьогодні адміністративні, економічні, політичні зміни, які відбуваються в нашій державі, вносять багато нового в діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Зміни стосуються не лише організаційної структури, а і, насамперед, ідеології функціонування органів влади. Внаслідок реформ, що впроваджуються в Україні, кардинально змінюються пріоритети, висуваючи на перше місце не державу, а людину. Ці положення закріплює Конституція України, наголошуючи, що “утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави” [153].

Таким чином, держава не управляє громадянами, а надає їм послуги, тобто здійснює різноманітні дії, спрямовані на створення умов для реалізації

ними своїх прав і свобод.

В цьому аспекті актуальним вбачається розуміння ряду форм діяльності органів внутрішніх справ як одного із різновидів управлінських послуг.

Основні засади трансформації пануючої ідеології «владного розпорядництва» органів державної влади щодо регулювання суспільних відносин у надання управлінських послуг як основного напрямку вдосконалення адміністративних методів регулювання висвітлені у Концепції адміністративної реформи в Україні. Так, саме ній під управлінськими послугами визнається діяльність органів виконавчої влади (а також місцевого самоврядування), їх посадових осіб по виконанню обов'язків держави перед громадянами щодо створення умов для повноцінної реалізації громадянами своїх прав і свобод.

На жаль, термін «управлінські послуги» в наш час зустрічається досить рідко як у юридичній науці, так і у законодавстві. Лише деякі науковці у своїх працях присвячують увагу цьому напрямку. Ці питання були предметом досліджень В. Авер'янова, І. Коліушка, Є. Курінного, В. Тимощука, А. Ткачука та ін. Слід також зазначити, що більшість досліджень стосуються управлінських послуг в цілому, які надаються різними органами влади загалом, особливу увагу приділяючи розмежуванню термінів «державні послуги» та «управлінські послуги» [424].

Так, член-кореспондент АПрН України В. Авер'янов визначає суть управлінських послуг як «...виконання державою юридичних обов'язків перед громадянами (та юридичними особами), спрямованих на створення належних умов, необхідних для ефективної реалізації ними своїх прав та охоронюваних законом інтересів» [425; 225, с. 171].

І. Коліушко та В. Тимощук вважають доцільнішим використання визначення «адміністративні послуги» [225, с. 150; 426]. Реалізація права в цьому аспекті становить діяльність, яка відповідає вираженій в чаконі волі.

За характером правореалізуючих дій, що обумовлені змістом правової норми, можна виділити такі форми реалізації: дотримання, виконання,

використання та застосування права [427]. З переліченого для управлінських послуг більш характерними є дві форми: виконання та використання права. Перша форма полягає в обов'язковому виконанні передбачених відповідними нормами дій. Друга – у здійсненні особою своїх прав, передбачаючи активну чи пасивну поведінку.

Ми не погоджуємося з думкою В. Гаращука, який вважає, що «платність управлінських послуг» означає їх «купівлю», а «інститут платних послуг» є «системою торгівлі владою» [428]. На наш погляд, громадянин зобов'язаний відшкодувати собівартість витрат, понесених державними органами на задоволення диспозитивних прав особи.

Аналізуючи завдання влади, визначені в Конституції України, О. В. Негодченко вказує, що в сучасному демократичному суспільстві органи публічної влади поступово набувають ознак організації, що надає послуги людині щодо забезпечення її прав і свобод.

Істотними вадами характеризуються галузева система надання адміністративних послуг. Бюрократизм, тяганина, велика кількість посередників – з цими проблемами зіштовхуються тисячі громадян, котрі прагнуть усиновити (удочерити) дитину, чи відкрити дитячий будинок сімейного типу, оформити пільги (наприклад багатодітні родини) тощо.

В той же час «неблагополучні родині», а також особи, які ведуть асоціальний спосіб життя, можуть природнім шляхом стати батьками, претендувати на державну допомогу, та в той же час, фактично не підпадати під хоча б мінімальний контроль з боку органів державної влади. На думку більшості респондентів, дана система є соціально несправедливою (45 %), надто бюрократизованою (70 %), корумпованою (73 %), застарілою (28 %), такою, що не відповідає критеріям якості (59 %).

Остатнім часом дуже гостро постало питання обґрунтованості плати, стягуваної за надані послуги.

Важливими функціями публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики в цьому напрямку є надання допомоги батькам у

відновленні порушених прав і свобод; потерпілою дитиною; дитиною, яка залишилася без опіки [429].

Трансформація владно-розпорядчої діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики щодо регулювання ряду відносин з реєстрації та надання дозволів у надання управлінських (виконавських) послуг повинна бути основним напрямом удосконалення їх адміністративної діяльності.

Змістом управлінських послуг публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики є діяльність щодо забезпечення реалізації громадянами їх прав на створення повноцінних сімей, створення дитячих будинків сімейного типу, а також забезпечення державної реєстрації багатодітних сімей, та сімей, які потрапили в скрутні життєві обставини та потребують державної допомоги.

Крім цього, управлінські послуги, що надаються публічною адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики, мають безпосередній зв'язок із завданнями охорони і забезпечення дитинства в Україні, тому є цілком природнім те, що обов'язок щодо їх виконання покладається в основному на структурні підрозділи міліції громадської безпеки (зокрема службу дільничних інспекторів міліції) та кримінальної міліції (на службу кримінальної міліції у справах дітей).

Не правові форми адміністративної діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики

Переходячи до висвітлення цього питання зазначимо, що до не правових форм адміністративної діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики відносять:

- форми вираження організаційних дій (вивчення, узагальнення позитивного досвіду роботи, навчання виконавців, інструктаж, нарада, надання практичної допомоги й ін.);

- форми вираження матеріально-технічних дій (підготовка довідок і звітів, діловодство, розмноження документів і ін.) [416].

Особливістю діяльності суб'єктів ювенальної політики є можливість використання не тільки адміністративної діяльності для виконання покладених на них обов'язків, а й використання управлінської діяльності, що урегульована нормами адміністративного права. Крім адміністративного права, управлінська діяльність урегульована ще низкою правових галузей, зокрема: кримінально-процесуальним, інформаційним, сімейним, трудовим, тощо

В теорії поліцейського права організаційні заходи поділяють на дві групи:

- 1) внутрішньоорганізаційні – спрямовані на підтримання життєдіяльності органу внутрішніх справ та задоволення його потреб;
- 2) зовнішньо організаційні – спрямовані на здійснення службової діяльності працівниками міліції поза органом внутрішніх справ [430].

До внутрішньоорганізаційних заходів відносяться перш за все заходи, які здійснюються у середині апарату публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики. Ними є заходи, передбачені в планах роботи того чи іншого органу влади на відповідний період. Це також інструктаж співробітників, вивчення документів, що регламентують діяльність органу, навчання його особового складу, стажування молодих працівників, збирання та обробка інформації, що характеризує роботу та її результати, контроль за виконанням прийнятих рішень [611].

В цілому внутрішньоорганізаційна діяльність складається з трьох видів дій, спрямованих на:

- 1) створення і підтримання власної організаційної та штатної структури (створення структури, визначення компетенції працівників, розподіл посад тощо);
- 2) забезпечення процесу управління підлеглими об'єктами та процесів координації з іншими суб'єктами, а також з підлеглими органами (прийняття управлінських рішень, консультування та інструктування виконавців тощо);
- 3) запобігання збоїв в у системі управління, забезпечення дисципліни серед працівників та створення належних умов для функціонування



колективу.

Специфікою зовнішньо організаційних дій є їх здійснення без застосування примусу та індивідуальних актів. Наприклад до них відносять: запис громадянина на прийом до керівника органу, надання довідок громадянам про режим роботи органу, правовий всеобуч, надання організаційної допомоги молодим родинам (за їх згодою) та ін.

Матеріально-технічні дії являють собою діяльність, спрямовану на забезпечення функціонування публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики та реалізацію правових форм. В науці до таких дій відносять: ведення діловодства; архівну справу; підготовку довідок, звітів, проектів адміністративних актів тощо. Це дії, що здійснюються в середині органу внутрішніх справ. Специфікою таких дій є використання під час їх проведення

Підводячи підсумок варто відмітити, що охарактеризовані форми адміністративної діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики тісно між собою пов'язані, проявляються в різних комбінаціях. Більше того їх вдале поєднання є запорукою успіху в діяльності того чи іншого органу.

Отже, неправові форми діяльності – це однорідна діяльність, що не вимагає повного і суворого юридичного оформлення, не пов'язана з учиненням юридично значущих дій і прийняттям правових актів. На наш погляд, не правові форми діяльності органів публічної влади найбільш доцільно поділяти на організаційні й матеріально-технічні. Організаційна діяльність у цілому є підзаконною. Вона здійснюється в рамках чинного законодавства й у межах компетенції органу. Однак правом тут регламентується лише загальна процедура вчинення дій. Організаційні дії найчастіше проводяться в порядку поточної управлінської діяльності. Організаційні форми діяльності поділяються на основні та допоміжні. Основні організаційні форми діяльності – сесія Верховної Ради України, Верховної Ради АРК, і місцевих рад, засідання Кабінету Міністрів України і Ради

міністрів АРК, засідання тимчасових спеціальних і слідчих комісій, підкомісій і робочих груп, комітетів Верховної Ради України, депутатських груп і фракцій, Погоджувальної ради депутатських груп і фракцій, самостійна робота депутатів у виборчих округах і т.д.

Допоміжні організаційні форми діяльності – проведення координаційних нарад, науково-практичних конференцій, офіційні візити за кордон і робочі поїздки по країні, прес-конференції, інтерв'ю, індивідуальний прийом громадян і посадових осіб, телефонні переговори і т.д. Організаційні форми, за виразом Г. В. Атаманчука, можна охарактеризувати як «способи вільного колективного пошуку оптимального варіанта вирішення якоїсь управлінської проблеми». Такого роду дії або передують реалізації влади, або є наслідком, що впливає з процесу такої реалізації, а сама їх роль – винятково допоміжна. Кожна така дія не викликає безпосередніх юридичних наслідків, однак вносить свою певну частку в кінцевий правовий результат. Доцільно відзначити, що конкретний перелік таких форм обумовлюється специфікою правової форми, конкретним змістом реалізованої компетенції, а також особливостями структури і персонального складу компетентного органу [431; 612].

Найбільш поширена форма реалізації державної політики реалізації ювенальної політики – здійснення юридично-значущих дій – охоплює практично всі аспекти правозастосовної діяльності: галузеве адміністрування, профілактику, нагляд, контроль, кваліфікацію деліктів, провадження в юридичних справах, накладення стягнень тощо.

За загальним визнанням, саме цей напрям політикореалізації пов'язаний з найбільшою кількістю організаційних негараздів, конфліктних ситуацій, порушень прав громадян. Прийняття некомпетентних рішень, нераціональне витрачання ресурсів, неналежне виконання розпорядчих і виконавчих повноважень, грубі помилки при застосуванні юридичних (зокрема, адміністративно-деліктних) норм та, як наслідок, масові порушення громадянських прав і свобод – всі ці проблеми виникають і “розгортаються”

переважно в сфері практичного правозастосування.

У даному зв'язку слід погодитись з думкою О. Н. Ярмиша, який констатує: «Незважаючи на широке розмаїття форм і методів реалізації державної політики реалізації ювенальної політики, остання втілюється у життя з великими труднощами. Недосконалим є галузеве нормотворення, неналежним чином організована система адміністративних послуг. Однак, безсумнівно, головним «джерелом» галузевої проблематики служить правозастосовна практика. Насамперед, у площині правозастосовної діяльності криються витoki більшості нагальних проблем. Тож саме тут потрібно шукати ключ до їхнього вирішення...» [432, с. 38, 39].

Часто суб'єкти правозастосування отримують від керівництва вказівки не фіксувати окремі делікти, не застосовувати деякі види адміністративних стягнень. При цьому в більшості випадків слово чиновника має більшу вагу, ніж приписи юридичних норм. Як свідчить аналіз практики, державні службовці буквально розуміють положення «про впровадження ювенальної політики та забезпечення належних умов нормального психофізичного розвитку дитини», що нерідко призводить до непоправного. На жаль, в новітній історії впровадження ювенальної юстиції уже існують чорні сторінки.

Як приклад, варто вказати на випадок, який мав місце у Полтавській області у Лохвицькому районі, де ввели експериментальну ювенальну юстицію. Наслідком стало те, що 15 вересня 2010 року покінчила життя самогубством пані Юлія – мати двох дітей. Працівники ювенальної юстиції силоміць і без доказів відібрали в неї двох її дітей. Як показала подальша перевірка, мати вживала всіх заходів для забезпечення своїх дітей, але саме в цей період вона потрапила в складну економічну ситуацію, що і послугувало для прийняття покvapливого та фатального рішення з боку соціальних працівників [433].

Адміністративна діяльність публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики виявляється та існує у визначених формах.

Визначення поняття форм адміністративної діяльності публічної

адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики та їх наукова класифікація тісно пов'язані з поняттям і класифікацією форм діяльності органів державного управління й адміністративної діяльності публічної адміністрації.

Існують різні підходи до визначення самого поняття форм управлінської діяльності та їхньої класифікації, основними серед яких є поділ на правові та неправові [613].

З урахуванням трансформації сутності публічної адміністрації важливого значення набувають процеси щодо запровадження адміністративних договорів та управлінських послуг в її діяльність.

Незважаючи на достатній рівень теоретичної розробки питань щодо форм адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики достатня кількість проблем перебуває у практичній площині, пов'язаній з дотриманням законності при застосуванні заходів примусу, прав і свобод громадян тощо.

#### **4.4. Методи діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики**

У наукових дослідженнях вітчизняних адміністративістів останніх років дуже багато уваги приділяється проблемам удосконалення організаційних структур державного управління, визначення статусу органів виконавчої влади, державних службовців, інших суб'єктів державного управління взагалі та діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики.

Проблема методів управління, методів державного управління та методів управління державних органів належить до найбільш актуальних та складних, їй завжди приділялось достатньо уваги. Разом з тим, як справедливо зазначав ще в 70-ті рр. минулого сторіччя М. І. Піскотін, мабуть, немає інших понять, які б уживалися так же неоднозначно та відрізнялися таким же

низьким ступенем визначеності, як ці [434, с. 133]. З того часу ця проблема не тільки не була розв'язана, а навпаки, ускладнилася через збільшення обсягів діяльності державних органів, її урізноманітнення, розвиток суспільних відносин і зв'язків та стан сучасної науки адміністративного права. Окрім того, зазначена проблематика має комплексний характер, у процесі її дослідження неможливо ігнорувати дані інших юридичних наук, теорії державного управління, політології, соціології, економіки тощо.

Значення методу досягнення мети в будь якій діяльності неможливо переоцінити. Не залишається виключенням в цьому розумінні й адміністративна діяльність органів публічної адміністрації в сфері формування та реалізації ювенальної політики в Україні. Самі від обраного методу залежить подальший успіх проведення кампанії. Однак, не варто всеціло розраховувати, що правильно обраний метод дає безапеляційне право на цілковите досягнення поставленої мети [435, с. 367]. Значення має не тільки сам метод, але й уміння його застосувати в конкретній ситуації з врахуванням тенденцій, що домінують в конкретних суспільних відносинах.

Під методами діяльності довідковій літературі розуміють сукупність прийомів чи операцій практичного або теоретичного освоєння дійсності, що підпорядковані вирішенню конкретних завдань [407, с. 162].

Розглядаючи методи крізь призму практичної діяльності, під метододом розуміють спосіб дії, функціонування [436, с. 12].

Науковці-адміністративісти значну увагу приділяли теоретичним наробкам звивчення методів, їх наукового обґрунтування, виокремленню ознак та класифікації.

На думку Ю. М. Козлова, метод управління є спосіб юридичного чи організаційного впливу на керовані об'єкти чи на відносини в сфері управління [437, с. 69–70].

У своїх пошуках Д. М. Бахрах під методами управління має на увазі засоби, способи, прийоми, за допомогою яких керуюча система цілеспрямовано впливає на керовану соціальну систему [438, с. 75; 439, с.

177]. А. Є. Луньов, наприклад, розглядає методи управління як способи впливу на керованих з метою найбільш правильного та оперативного вирішення завдань, що стоять перед апаратом управління [440, с. 138; 441, с. 324]. З ним поголжується й М. І. Піскотін, який вважає, що під методами діяльності зазвичай розуміють способи чи засоби досягнення поставлених цілей, вирішення завдань, що виникають [442, с. 5].

На думку Ю. М. Старилова, сутність цих понять єдина. Він вважає, що методами управлінських дій (методами управлінської діяльності) є певні способи чи прийоми, які використовуються органами публічного управління та їх посадовими особами у встановлених законами межах при здійсненні управління, управлінських дій, адміністративного впливу щодо відповідних об'єктів та осіб [443, с. 228–229].

Осторонь проблем вивчення методів не залишилися й зарубіжні вчені. У своїх дослідженнях Дж. Гелбрейт зазначав, що для усвідомлення методу управління важливо підкреслити: метод – це не фактична діяльність, а можливі її способи. На його погляд, поняття «метод управління» повинно обов'язково включати момент альтернативності, пропонуючи можливість вибору способу дії [444, с. 10; 445].

Окремі науковці необґрунтовано, на нашу думку, розглядають методи управління як певний напрямок дій управлінського органу [446, с. 191], чим ототожнюють їх з функціями. Функція керуючої системи як специфічна, відносно самостійна та якісно однорідна складова їх діяльності має бути реалізована, тобто закладені в ній можливості впливу повинні перетворитись у дійсність, привести в рух об'єкти управління. Звичайно ж, функція державного органу має об'єктивно необхідний характер, саме її існування, пов'язане з потребами розвитку керованого об'єкта, викликано його закономірностями. Все це створює сприятливі передумови та умови для успішної реалізації відповідної функції. Але цілком очевидно те, що суб'єкт управління повинен володіти способами, прийомами і мати в своєму арсеналі засоби, необхідні для забезпечення реалізації та об'єктивно обумовлених і

закріплених за ним функцій. Такими способами, прийомами й засобами є методи.

Метод (спосіб) державного управління, як зазначають В. А. Юсупов та М. А. Волков, – це сукупність послідовних операцій керуючих органів, метою яких є певного виду вплив на керовані об'єкти, щоб досягти якихось запланованих результатів у процесі здійснення виконавчо-розпорядчих функцій держави [447, с. 3–34]. Вважаємо цю позицію хибною з огляду на те, що в науковій літературі сукупність послідовних операцій, спрямованих на досягнення певного результату, визначається як процес [448, с. 77].

З'ясовуючи позиції науковців стосовно досліджуваної проблеми, можна констатувати той факт, що інколи поняття методів управління суттєво відрізняються одне від одного і відображають різні прояви управління. Але аналіз різних визначень досліджуваного поняття дає підстави вважати, що квінтесенцією категорії методу управління є відображення взаємозв'язку керуючих та керованих підсистем, одна з яких є суб'єктом управління, що здійснює управлінський вплив на іншу – керований об'єкт. Якщо ж узагальнити всі судження, то можна дійти висновку щодо розуміння методів управління (методів діяльності) у вузькому та широкому значенні. У найбільш загальному вигляді метод управління у вузькому його значенні можна розуміти як спосіб впливу на керовані об'єкти [449, с. 271].

Разом з тим існує думка, що метод управління, якщо він має правову оболонку, може збігатися із загальноправовою категорією методу правового регулювання [437, с. 69–70]. На думку прихильників цієї точки зору, відповідні державні органи, використовуючи юридичні засоби, здійснюють регулюючий вплив на суспільні відносини у сфері управління, тобто вони здійснюють їх правове регулювання. Слід погодитися, що методи управління певним чином похідні від методів адміністративно-правового регулювання з огляду на те, що вони (тобто методи управління), виступаючи способом безпосереднього керуючого впливу з боку органу виконавчої влади (посадової особи) на відповідний об'єкт, несуть у своєму змісті «заряд» юридично-

владних повноважень, сукупність яких безпосередньо визначена сутністю адміністративно-правового регулювання [450, с. 264–265].

В адміністративній діяльності використовуються також методи субординації та координації. *Субординація* – це службове підпорядкування молодшого за посадою старшому. Ці відносини вертикального типу спираються на правовий порядок і виявляються у правових актах управління або усних розпорядженнях керівників та відповідних діях підпорядкованих їм осіб [452].

В діяльності поліції великого значення набуває *метод координації*, який відкриває можливість для взаємодії підрозділів, служб, делегування повноважень від керівника до виконавців і розвитку на цій основі саморегулювання, взаємоконтролю, взаємоінформації, взаємодопомоги. Застосування методу координації в адміністративній діяльності поліції здійснюється на підставі планування, прогнозування та моделювання можливої ситуації, чіткого розмежування функцій служб і підрозділів, їх керівників і підлеглих [451; 452].

Методи діяльності органів публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики мають чітке спрямування на учасників суспільних відносин у відповідній сфері. Обрання тих чи інших методів у професійній діяльності суб'єктів владних повноважень у сфері реалізації ювенальної політики залежить від упорядковуючого впливу, особливостей організаційних відносин між учасниками, мотиваційної складової, стану правового забезпечення, динамічних характеристик розвитку ювенальної політики в Україні у цілому.

Методи діяльності органів публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики доцільно розрізняти керуючись критерієм доцільності та ефективності. Тут зроблено акцент на тому, що у сфері реалізації ювенальної політики методи прямого впливу (адміністративні) мають поступово замінюватись економічними методами непрямої дії. Зокрема до дитячих будинків сімейного типу та патронатних сімей доцільно застосовувати методи



заохочення та преференцій для стимулювання і підтримки їхнього функціонування на противагу дитячим будинкам (сиротинцям), організованих за радянською схемою «дитина – вихователь – установа».

Підтримано позицію про постійність трансформації форми і методи адміністративно-правового регулювання в залежності від конкретної соціо- та політико-правової ситуації.

Що ж стосується методів діяльності як способів організації роботи публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики та способів розв'язання конкретних ситуацій, то вони будуть розглянуті лише побічно.

В сучасних євроінтеграційних тенденціях при використанні методів примусу та переконання, провідна роль повинна надаватися саме переконанню та заохоченню. При використанні переконання, суб'єкт владних повноважень повинен звертатися до виховних, роз'яснювальних та заохочувальних заходів. На сьогодні переконання й заохочення як всеохоплюючі методи становлять основу функціонування апарату державного управління [453, с. 114].

Зростання рівня свідомості громадськості, активний вплив громадян на державо утворюючі процеси відводять примусу як мтоду, другорядну роль. Все більше органи публічної адміністрації звертаються до правосвідомості та правокультури громадян при вирішенні державних питань. Дана тенденція призвела до зведення ролі державного апарату до рівня спостерігача з владними повноваженнями. Однак залишила повноваження на застосування примусу в разі відхилення від встановлення норм та стандартів. Крім того, зменшення ролі примусу в адмініструванні прямо вплинуло на зменшення кількості застосування примусу, що відповідно зменшило стан конфліктності. В свою чергу, зменшення конфліктності потгнуло за собою зниження протистоянню між державою, в особі органів та посадових осіб, та радикально налаштованими громадянами. Загалом, застосування методу переконання сприяло порашенню загального соціального «клімату» в державі.

Основними формами переконання, які застосовуються в державному управлінні, є: організація державних і громадських заходів, спрямованих на

вирішення конкретних завдань (облік, контроль, прийняття необхідних документів, проведення семінарів, зборів тощо); виховання (економічне, правове, моральне та ін.), особистий приклад; роз'яснення завдань державного управління (усне чи через засоби масової інформації); Інструктаж осіб підпорядкованого апарату і громадськості з питань найбільш дійового виконання поставлених завдань; заохочення (моральне – подяка, нагородження почесним знаком, присвоєння почесного звання «Мати-героїня» і т. ін., матеріальне – грошові премії, путівки окремим особам або групі осіб, наприклад, особам, які створили та утримують дитячі будинки сімейного типу); критика роботи і поведінки окремих осіб [454, с.102].

Таким чином, переконання – це система заходів правового і не правового характеру, які проводяться державними та громадськими органами, що виявляється у здійсненні виховних, роз'яснювальних та заохочувальних методів, спрямованих на формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів [455; 614].

Класичним у роботі органів публічної влади є поділ методів на імперативний (примусу) та диспозитивний (переконання).

Переконання полягає у сформуванні у керованого суб'єкта впевненості у раціональності й законності прийнятого рішення і налаштуванні на добровільне його виконання. Переконання пов'язане з впливом на суспільну, групову чи індивідуальну свідомість; воно сприяє її формуванню у вигляді обґрунтування, пояснення, обговорення, демонстрації певного прикладу та ін. За допомогою засобів переконання перш за все стимулюється належна поведінка учасників публічно-владних відносин шляхом проведення виховних, роз'яснювальних, рекомендаційних, заохочувальних та інших заходів переважно морального впливу. Переконання спрямоване на те, щоб підвладні самі виконували відображену в правових актах волю суб'єкта влади. Завдяки переконанню досягається єдність волі органів публічної влади і підвладних органів, установ, організацій та фізичних осіб [456, с. 77].

Першочергового значення для реалізації методу переконання за

сучасних умов набуває мотивація, тобто діяльність, що має на меті активізацію людей, на яких спрямована діяльність органу публічної влади, і спонукання їх до ефективного виконання рішень. Процес мотивації включає в себе наступні стадії: 1) встановлення чи оцінка незадоволених потреб; 2) формулювання цілей, спрямованих на задоволення потреб, визначення необхідних стимулів; 3) визначення дій, необхідних для задоволення потреб. Дії з мотивації включають в себе економічне і моральне стимулювання, збагачення самого змісту праці, створення умов для виявлення творчого потенціалу працівників і їх саморозвитку [457; 612].

У демократичному суспільстві переконання – головний метод впливу. Демократичний режим відкриває значні можливості для широкого залучення громадян до обговорення і прийняття правових актів, до участі у справах держави.

В сучасному демократичному суспільстві заохочення повинно виступати як домінуючий засіб спонукання людей до правомірної поведінки через вплив на правосвідомість людей. Вплив повинен бути направлений на матеріальні та матеріальні інтереси людей, заклику до їх амбіцій та жаги матеріального збагачення.

Як було зазначено нами раніше, заохочення це специфічний вплив уповноваженого органу на підпорядкованого суб'єкта шляхом акцентування уваги на його емоційних потребах (амбіціях). Виходячи з цього, заохочення може бути: моральне – шляхом публічного визнання заслуг суб'єкта (грамоти, публічна похвала, подяка, тощо); матеріальне – надання певних матеріальних благ (премії, цінні подарунки, тощо); статусне – присвоєння певного почесного звання (почесний донор, почесний мешканець міста, тощо); змішане – поєднує два чи більше види заохочень (наприклад, отримання грамоти та грошової премії).

Важливим є те, що заохочення може бути: колективним – відзначення заслуг кола певних осіб, колективів (наприклад, висловлювання подяки трудовому колективу підприємства тощо); громадянам України; іноземцям та

особам без громадянства [456, с.78].

При виборі способу та форми застосування засобів заохочення, уповноважені особи повинні враховувати особистість суб'єкта, до якого планується такі заходи застосувати, суспільній резонанс. При застосуванні засобів заохочення необхідно виключити корупційну складову.

Приоритет прав та свобод людини та громадянина повинен займати домінуючу позицію при застосуванні засобів заохочення та відображати життєво необхідні потреби найнезахищеніших прошарків населення.

Саме врахування потреб кожного громадянина та суспільства в цілому створює демократичне суспільство де враховуються потреби кожного громадянина, а загальнообов'язкові правила поведінки затверджуються невідворотністю покарання у разі їх невиконання [458; 614].

Для подальшого всебічного розгляду даного питання пропонується зупинитись на деяких питаннях.

Проблеми права відіграють важливу роль в сучасному демократичному суспільстві та правовій державі, якою без сумніву є Україна. Це сприяє тому, що юридична наука займає одне із провідних місць серед інших суспільних наук. Таким чином управління юридичною наукою в Україні, сприяння її розвитку має стати пріоритетним напрямом державної політики на сучасному етапі державотворчих та правотворчих процесів в Україні. Ефективність державного управління в значній мірі залежить від методів здійснення такого управління. Останнім часом в науці адміністративного права серед широкого кола методів управління виділяється заохочення, як самостійний метод реалізації функцій держави. Актуальність цього питання пов'язана як з новим рівнем демократизації суспільства так і з процесами реформування всієї системи державного управління [454, с.103; 460].

Заохочення в сфері реалізації ювенальної політики, як метод управління юридичною наукою спирається на нормативну базу національного законодавства. Діючі правові акти закріплюють види заохочень, а також підстави та процедуру їх застосування. Таким чином, окрему увагу слід

приділити аналізу нормативно-правових актів, що містять заохочувальні норми в сфері управління юридичною наукою в Україні [453, с. 115]. Одним із видів заохочення є державні нагороди, правовою підставою застосування яких є Закон України «Про державні нагороди України». Згідно зі ст.1 зазначеного Закону державні нагороди є вищою формою відзначення громадян за видатні заслуги у розвитку економіки, науки, культури, соціальної сфери, захисті Вітчизни, охорони конституційних прав і свобод людини, державному будівництві та громадській діяльності, за інші заслуги перед Україною [459; 460].

На сферу реалізації ювенальної політики поширюються наступні види державних нагород: ордени (орден «За заслуги», орден княгині Ольги, медаль «За працю і звитягу»); почесне звання (Заслужений працівник соціальної сфери України, Заслужений діяч науки і техніки України, Заслужений юрист України, Мати-героїня); державні премії України в галузі захисту прав людини та дітей зокрема (за видатні досягнення, які сприяють дальшому утвердженню демократичних прав і свобод людини та громадянина, забезпечення прав і свобод дітей, сприяння створенню умов для їх нормального психофізичного розвитку) [461].

Наступним способом заохочення в діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики є почесні грамоти та подяки від голови Київської обласної державної адміністрації, голови Київської обласної ради та Кабінету Міністрів України. Дані види заохочень застосовуються до усиновителів, батьків-вихователів, прийомних батьків, опікунів, піклувальників, працівників служб у справах дітей та представників громадських організацій, діяльність яких пов'язана із соціально-правовим захистом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [462].

Грошові методи відіграють важливу роль в діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики.

Відповідно до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» № 2811-ХІІ від 21.11.92, призначаються такі види допомоги: у зв'язку

з вагітністю та пологами; при народженні дитини; при усиновленні дитини; по догляду за дитиною до досягнення нею 3 років; на дітей, над якими встановлено опіку або піклування; на дітей одиноким матерям. Згідно ст. 5 Закону № 2811-ХІІ, всі види державної допомоги сім'ям з дітьми, крім допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами, призначають і виплачують органи соціального захисту населення за місцем проживання (реєстрації) батьків (усиновителів, опікунів) [463; 464].

Говорячи про методи заохочення суб'єктів реалізації ювенальної юстиції, не можна обійти Міжнародну літературну премію імені Астрід Ліндгрєн «За твори для дітей та юнацтва» засновувалася для того, щоб привернути особливу увагу дорослих людей до дитячої літератури, а також до прав дітей. Саме тому нагородою відзначають не тільки письменників та ілюстраторів, а й тих людей, які багато роблять для популяризації дитячої книжки в світі [465].

Таким чином, якщо розглядати державне управління в широкому сенсі, тобто управління що здійснюється всіма державними органами, матеріальні важелі є суттєвим заходом стимулювання, що сприяє розвитку ювенальної системи в Україні.

Також починаючи з 2001 року в Україні присуджується Щорічна премія Президента України для молодих учених за видатні досягнення в галузі гуманітарних наук, які сприяють дальшому розвитку науки, суспільному прогресу і утверджують високий авторитет вітчизняної науки у світі (в тому числі і розвитку ювенального права) [454, с. 105].

Окрему увагу варто приділити такому способу заохочення в сфері реалізації ювенальної юстиції, як стипендія.

Питання стипендії є важливим елементом стимулювання молоді в галузі освіти та врегульоване Постановою Кабінету Міністрів України від 12 липня 2004 р. № 882 «Порядок призначення і виплати стипендій» [466].

Стипендія являє собою грошову виплату на постійній основі, яка надається особі віком до 23 років та які навчаються за бюджетним

замовленням на денній формі підготовки. Стипендія виплачується за рахунок Державного бюджету та/або за кошти місцевих бюджетів відповідного рівня.

Чинним законодавством передбачена виплата степендій за рахунок інших коштів (підприємств, установ, організацій всіх форм власності; коштів фізичних осіб; іноземних країн та організацій), якщо це передбачене угодою між особою що проходить навчання та зацікавленою особою та закріплене відповідною угодою.

Говорячи про стипендії, неможна оминати й соціальні стипендії. Соціальна стипендія призначається студентам, які за результатами семестрового контролю втратили право на призначення академічної стипендії та наявності документів, які підтверджують право на отримання соціальної стипендії [467].

Крім зазначених вище, важливим заходом заохочення в сфері реалізації ювенальної політики в Україні може вважатись щорічні гранти Президента України для підтримки наукових досліджень молодих учених.

Таким чином, заохочення у сфері діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики – це метод непрямого безпосереднього впливу через свідомість та інтереси на діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики, який виявляється у застосуванні моральних та матеріальних засобів такого впливу, спирається на матеріальні та процесуальні норми адміністративного права та спрямований на стимулювання творчої праці (в тому числі і наукової) осіб та засвідчення їх досягнень.

Управління у сфері реалізації ювенальної політики буде значно результативнішим, якщо пріоритетним методом такого управління стане заохочення.

Говорячи про методи діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики, неможливо обійти такий важливий метод, як метод примусу. Зазначений метод відноситься до найбільш жорстоких засобів впливу. Як правило, примус використовується як виключна форма

реагування держави, в особі органів та посадових осіб, коли всі інші методи були використані, а поставлена мета не була досягнута. Примус застосовується уповноваженими на те особами із одночасним застосуванням владно-розпорядчих повноважень.

На відмінно від заохочення та стимулювання, застосування примусу завжди детально регламентоване державними нормативно-правовими актами, процедура застосування закріплена процесуальними нормами, а сам результат примусу підлягає обов'язковому документуванню.

Домінуючою функцією примусу є правоохоронна. Завдання правоохоронної функції.

Основним завданням правоохоронної функції є припинення правопорушення, відновлення порушеного права, притягнення винуватого до відповідальності. Іноді державний примус традиційно розглядають з позицій захисту сформованих державою правовідносин і забезпечення неухильного й точного виконання юридичних норм конкретних галузей права.

В залежності від обставин, існуючих галузей права і властиві цим галузям правопорушення, і диференціювати згідно з існуючими правовими галузями [468, с. 55].

Крім зазначених функцій, примус несе ще й профілактичне навантаження. Саме профілактичне навантаження є найважливішим оскільки це – багаторівнева система заходів, що проводяться державними, недержавними органами та установами, громадськими формуваннями та окремими громадянами для мінімізації дії або нейтралізації причин, що породжують правопорушення або сприяють їх вчиненню [469].

Саме усвідомлення більшості громадян можливості пути підданям державному примусу з боку органів державної влади за протиправну поведінку, стримує від вчинення порушень закону та примшує виконувати загальноприйняті норми поведінки.

Як уже було вказано, заходи примусу можна поділити в залежності від галузі права, якою такий передбачений.



Однак з поміж доволі значного масиву видів примусу (кримінальний, цивільно-правовий, конституційний тощо) найбільш питомою вагою, високою і здатністю адаптуватися до конкретних умов і потреб держави виділяється адміністративний примус. Незважаючи на пріоритет кримінальної відповідальності на адміністративною, практика припинення правопорушень довела ефективність адміністративного примусу в протидії злочинам.

Окрім того, адміністративний примус застосовується не тільки як засіб протидії злочинам та правопорушення. Застосування адміністративного примусу дозволяється для досягнення певної мети (наприклад примусове перекриття руху на трасі, тощо).

Проте, незалежно від особливосте та специфіки адміністративного примусу, він завжди є невід'ємною складовою державного примусу [453, с. 116].

Заходи державного примусу у сфері реалізації ювенальної політики залежно від галузі застосування наділяються відповідними ознаками. Відмітні ознаки адміністративного примусу, що дозволяють розпізнати заходи адміністративного впливу серед інших державних примусових заходів, такі: якщо всі види державного примусу рівнозначні за своєю сутністю відповідному виду юридичної відповідальності (наприклад, кримінальний примус практично рівнозначний кримінальній відповідальності), то адміністративний примус і адміністративна відповідальність – різні правові явища. З одного боку, вони співвідносяться між собою як ціле й частина, а поняття «адміністративний примус» значно ширше, ніж поняття «адміністративна відповідальність», інакше кажучи, адміністративна відповідальність є частиною адміністративного примусу. З іншого боку, адміністративна відповідальність може бути наслідком кримінального примусу; як правило, заходи адміністративного примусу застосовуються органами державного управління та їх посадовими особами. Дана функція органів державного управління та їх посадових осіб фіксується у відповідних адміністративно-правових нормах. Так, право ювенальної превенції

Національної поліції України повертати дітей до місця їх постійного проживання чи навчання, доставляти їх в органи внутрішніх справ у випадках здійснення адміністративних правопорушень передбачене Законом України від 24 січня 1995 р. «Про органи і служби у справах неповнолітніх» (ст. 5). Згідно зі Закону України «Про прокуратуру України», посадові особи і громадяни зобов'язані з'являтися на виклик до прокуратури і давати відповідні пояснення [470, с. 94].

На відміну від кримінального примусу, який є індивідуальним заходом реагування з боку держави на злочинну поведінку, адміністративний примус може бути застосований до кола однорідних суспільних відносин, або до кола певних осіб.

Адміністративний примус може бути а) індивідуальними або персоніфікованими і б) загальними, що не мають чітко визначеного конкретного адресата [468, с. 56].

Причиною застосування адміністративного примусу можуть бути не тільки антропогенні чинники, а й прояви природи та стихійні лиха: аварія, епідемія, землетрус, пожежа, повінь, нещасний випадок тощо.

За загальним правилом, заходи адміністративного примусу поділяються на три групи: а) заходи адміністративного попередження; б) заходи адміністративного припинення; в) заходи відповідальності за порушення адміністративно-правових установлень [453, с. 117].

Таким чином, найбільшою проблемою у застосуванні заходів адміністративного примусу під час діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики є забезпечення прав дитини під час їх застосування. Цю проблему можна зобразити в двох аспектах: використання заходів адміністративного примусу для боротьби з правопорушеннями, що також ставить за мету забезпечення прав людини, оскільки є засобом захисту від посягань на них, а також дотримання прав осіб, до яких застосовуються ці заходи.

Примус, як метод адміністративної діяльності органів публічної

адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики, виконує ще й праворонну роль. В цьому розумінні на нього покладається роль локалізації, нейтралізації, недопущення правопорушень прав дітей.

Відмітні ознаки адміністративного примусу в діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики, що дозволяють розпізнати заходи адміністративного впливу серед інших державних примусових заходів, такі: як правило, заходи адміністративного примусу застосовуються органами державного управління та їх посадовими особами в сфері реалізації ювенальної політики для забезпечення прав дитини; для адміністративного примусу у сфері реалізації ювенальної політики характерне чітке коло уповноважених на його застосування; засоби адміністративного впливу є профілактикою протиправної поведінки дитини; адміністративний примус відзначається складною багатоцільовою спрямованістю заходів впливу. Це, по-перше, покарання за скоєний вчинок; по-друге, заходи припинення правопорушень; по-третє, заходи попередження правопорушення; по-четверте, заходи забезпечення право слухняної поведінки суб'єктів правовідносин [471].

Таким чином, проведений аналіз дає можливість відмітити, що гарантією правильного поєднання методів переконання, заохочення й примусу є визнання головної ролі методів переконання і заохочення як методів психічного впливу на свідомість, а через неї – на поведінку людей. Ці методи виявляються в системі заохочувальних, виховних, пояснювальних, рекомендує заходів, що забезпечують правочинність вчинків і дій учасників управлінських відносин. При здійсненні державного керівництва в сфері реалізації ювенальної політики, а також у процесі правоохоронної діяльності органи державного управління використовують найрізноманітніші прийоми і способи переконання і заохочення, як методи цілеспрямованого впливу. Зростання свідомості, організованості громадян робить методи переконання й заохочення дедалі ефективнішими інструментами регулювання громадських управлінських відносин. При цьому звужується сфера

адміністрування, невиправдане застосування адміністративно-примусових засобів впливу. Невід'ємною складовою системи методів державного управління суспільством є метод примусу. Вказаний метод належить до найбільш жорстких засобів впливу, тому в діяльності органів управління та їх посадових осіб примус застосовується, як правило, у поєднанні з іншими управлінськими прийомами [471].

#### 4.5. Публічний контроль у сфері реалізації ювенальної політики

Аналіз основних змін, що відбуваються в соціальній системі країни, її реструктуризація і реформування свідчать про те, що удосконалення контролю необхідно в якості невід'ємної функції державного управління, забезпечує стале і безпечне функціонування суб'єктів реалізації ювенальної політики. Не є виключенням і ювенальна сфера, де якнайшвидше запровадження ефективної системи державного контролю може стати запорукою припинення негативних тенденцій, що особливо мають місце зараз. В той же час розробити дієві заходи, спрямовані на удосконалення існуючої системи державного контролю у сфері ювенальної політики в Україні, вкрай важко без теоретичного з'ясування сутності терміну «контроль» та його певних складових.

Термін «контроль» з'явився декілька сторіч тому. З етимологічної точки зору контроль (від французького – «controle») – «перевірка, а також постійне спостереження з метою перевірки чи нагляду» [472; 473, с. 286]. Французьке «controle», у свою чергу, утворилося від латинського «contra» – префікс, що означає «протидію», «протилежність» тому, що виражено в другій частині слова, наприклад «контрреволюція», «контрманевр». У другій частині слова «контроль» міститься слово «роль» (від лат. «role»), тобто «міра впливу, значення, ступінь участі в чомусь» [474, с. 255, 447]. «Ступінь участі в чомусь» – одне із варіантів тлумачення слова «контроль», – слід розглядати як

здійснення будь-якої дії. В цьому випадку у значенні слова «контроль», окрім «перевірки» або «нагляду з метою перевірки», впливає ще один зміст цього слова, який іноді не береться до уваги – протидія чомусь небажаному. В такому розумінні більш правильноше тлумачити слово «контроль» як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки з боку будь-кого [475, с. 62].

Питанням контролю у науковій літературі завжди приділялась певна увага і тому на сьогодні існує багато підходів щодо з'ясування сутності цього явища, а також безліч відповідних визначень згаданого поняття. У наукових колах контроль розглядають по різному.

Контроль в науковій літературі цілком справедливо розглядається як одна з функцій управління [476, с. 180; 477, с. 38; 478, с. 244].

На сьогодні тривають дискусії по розкриттю понять «контроль» і «нагляд» та визначенню їх співвідношення. Дана дискусія визначається відсутністю закріплення зазначених категорій на законодавчому рівні із чітким визначенням [479, с. 331].

Для відповіді на питання про співвідношення контрольної і наглядової діяльності в державному управлінні розглянемо наявні в адміністративно-правовій літературі точки зору з питання сутності і змісту адміністративного нагляду, що здійснюється різними органами виконавчої влади [615].

На думку В. Б. Авер'янова, поняття «контроль» та «нагляд» слід розрізняти таким чином: родовим поняттям є «контроль», а «нагляд» є похідним від нього. Нагляд слід розглядати як окремий вид контролю, певну його форму, застосування якої у разі виявлення порушень супроводжується заходами впливу державно-владного характеру [480, с. 346]. Вказану точку зору поділяє О. Ф. Андрійко, яка зазначає: «нагляд слід розглядати як різновид контролю, завдання якого має свої характерні риси, що дозволяють виділити його як вид контролю» [481, с. 120]. «Контроль» – родове поняття, котре охоплює «нагляд» як особливий («галузевий») вид контролю, його форму. Цю

особливість слід пов'язувати не з терміном «нагляд», а з характером нагляду: прокурорський, адміністративний і т. ін., її уособлюють відповідні індивідуалізовані повноваження суб'єкта нагляду [482, с. 14].

На наш погляд, говорячи про «контроль», ми маємо на увазі діяльність уповноваженого суб'єкта на проведення перевірки діяльності певного органу з правом вжиття прямих заходів з метою усунення виявлених недоліків чи оптимізації. При наглядовій діяльності, уповноважений суб'єкт не має права втручатися в діяльність особи, що була перевірена, а лише виступає з ініціативою усунення недоліків (чи оптимізації).

Говорячи про публічний контроль у сфері реалізації ювенальної політики вважаємо за доцільне розглянути види цього самого контролю у зазначеній сфері.

Зокрема пропонуємо публічний контроль у сфері реалізації ювенальної політики розділити на:

- парламентський контроль;
- судовий контроль;
- громадський контроль.

Спробуємо охарактеризувати кожен з них.

Парламентський контроль. В частині парламентського контролю за органами публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики необхідно насамперед відзначити нову норму, яка з'явилась наприкінці 2006 року – так звану «годину запитань до Уряду».

Говорячи про Парламентський контроль, вважаємо, що саме на законодавчий орган покладено обов'язок як безпосередньо, так і через спеціально створені органи здійснювати контроль за реалізацією ювенальної політики в Україні.

Насамперед Верховна Рада України, як загально державний представницький орган, зобов'язана прийняти безпосередню участь у формуванні Єдиної національної концепції ювенальної політики.

Крім того, з метою недопущення різнобічного трактування даної

концепції, парламент повинен створити спеціальний комітет з даного питання.

З метою посилення контролю за дотриманням прав дітей, особливо в родинях, які потрапили у скрутні життєві обставини (раніше ці сім'ї називалися неблагополучними (*Примітка автора. – Р. О.*)), пропонуємо на законодавчому рівні закріпити безготівкову систему надання грошової допомоги сім'ям при народженні дітей.

Виходячи з презумпції невинуватості та з метою первинного інструменту, дану систему пропонується застосовувати лише до родин які перебувають на наступних обліках:

- родини, які потрапили у скрутні життєві обставини;
- сім'ї, які перебувають на обліках в органах внутрішніх справ, як такі, в яких вчиняється насильство проти дітей;
- родини, члени яких хворіють на алкоголізм чи наркоманію;
- родини, які в наслідок обґрунтованих доказів, грошову допомогу використовують не на задоволення потреб дитини (харчування, одяг, необхідні речі для дитини, чи харчування матері), а на задоволення власних потреб (купівлю спиртних напоїв, розваги тощо). Крім того, пропонуємо до даної категорії віднести осіб, які прямо не бажають займатися суспільно-корисною працею, а грошову допомогу по народженню дитини прямо вважають основним джерелом існування (нажаль, в нашій країні дані випадки трапляються все частіше та набувають суспільного розголосу).

Вихід з цією ситуації вбачається в видачі вищевказаним категоріям осіб відповідних чекових книжок, які будуть містити три відривні талони.

При необхідності отримати товар чи послугу, мати (батько) дитини має право розрахуватися по безготівковому рахунку шляхом виписування чеку, в якому вказується найменування товару, сума оборудки а також юридичні реквізити установи, яка здійснює відпуск товару чи послуги.

Аналогічний запис робиться на всіх трьох екземплярах чекових корінців.

Один з примірників залишається у власника чекової книжки. Два інших передаються власникові закладу. Після чого, власник закладу, який отримав

чекові корінці, має право у будь-якому відділенні банку обміняти один із чеків на національну валюту а інший залишити у себе для звітності.

Можливо, хтось не погодиться з нашою позицією, мотивуючи це спробами зловживання. Проте, ми також не виключаємо подібні випадки, але це: по-перше різко зменшить нецільове використання грошової допомоги по народженню дитини недобросовісними батьками; по-друге, на даний момент чинне кримінальне законодавство кваліфікує подібні діяння як шахрайство, а адміністративно-деліктне – порушення правил порядку проведення розрахунків [415].

Це надзвичайно радикальний крок, саме тому дане питання повинно вирішуватися на найвищому законодавчому рівні.

В попередніх підрозділах нами було зроблено прогноз про негативні наслідки, які чекають Україну в наслідок збільшення народжуваності з метою отримання матеріальної допомоги від держави.

Ми розуміємо соціальний резонанс, який це викличе в суспільстві та можливе невдоволення деяких правозахисних організацій, про те, на даний момент, іншого виходу, нажаль, не має.

Інший напрямок реалізації парламентського контролю полягає в діяльності Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. В даному підрозділі ми не будемо проводити аналіз його повноважень, оскільки в попередніх це питання було висвітлено.

Особи, які не згодні з обмеженнями, встановленими для використання державної грошової допомоги від держави при народженні дитини, матимуть право звернутися з позовом про захист своїх прав до відповідних інституцій.

Отже, наступним видом контролю у сфері реалізації ювенальної політики є судовий контроль. Звичайно одним з найважливіших інструментів захисту прав та законних інтересів фізичних осіб у відносинах з органами публічної адміністрації є судовий захист, і насамперед адміністративна юстиція.

У цьому контексті однією з найвизначніших подій аналізованого періоду



є ухвалення 6 липня 2005 року Кодексу адміністративного судочинства України [483].

Саме своєчасне звернення до органів судочинства громадянами, які вважають що їх права порушені, могло б відвернути негативні наслідки, які на жаль, мають місце в нашій державі.

Крім того, саме суду належить обов'язок встановлення об'єктивної істини та захист порушених прав з відновленням останніх.

В частині громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики варто наголосити насамперед на такі інструменти як громадські ради і та громадські слухання.

Зокрема, саме впродовж 2005 року реально розпочалося впровадження Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [484], якою були затверджені Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики взагалі, Положення про Громадську раду при Кабінеті Міністрів України та Типове положення про громадську раду при центральному, місцевому органі виконавчої влади [485; 486].

Одразу також зазначимо, що протягом 2005–2006 років до зазначеної постанови вносилися зміни щодо насамперед ролі Громадської ради при Кабінеті Міністрів України. Ці зміни через рік були скасовані.

Зокрема, у Постанові Уряду передбачено, що консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення та вивчення громадської думки. При цьому публічне громадське обговорення передбачає організацію і проведення: конференцій, семінарів, форумів, громадських слухань, «круглих столів», зборів, зустрічей з громадськістю, громадських приймалень; теле- або радіодебатів, дискусій, діалогів, інтерв'ю та інших передач теле- і радіомовлення, Інтернет-конференцій, телефонних «гарячих ліній», інтерактивного спілкування в інших сучасних формах.

Окрему варто також згадати про громадські ради (колегії). Як і

передбачалося, їх формальне утворення у всіх органах (міністерствах, інших ЦОВВ, місцевих державних адміністраціях) не вирішувало негайно проблему ефективного спілкування влади з громадськістю. Здебільшого якість (результативність) діяльності громадських рад залежала від суб'єктивного фактору, тобто бажання і вміння керівника кожного конкретного органу виконавчої влади використовувати громадський, незалежний експертний і науковий потенціал. В будь-якому разі очевидно, що усі форми співпраці влади з громадськістю необхідно розвивати.

Не дивлячись не те, що більшість положень вищезазначеної постанови, на жаль, досі не знайшли свого застосування на практиці, слід зауважити, що певні кроки назустріч співпраці влади з громадськістю все ж таки здійснюються, що відображено в актах як Уряду, так і Президента України.

15 вересня 2005 року Президент видав Указ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Даним Указом, зокрема, з метою забезпечення відкритості органів влади та місцевого самоврядування, запроваджуються щорічні Президентські слухання - постійно діючий механізм громадських консультацій, оцінки діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Водночас Президент у своєму Указі доручає Кабінету Міністрів України підготувати та подати до 1 січня 2006 року пропозиції в т. ч. щодо забезпечення прозорості та відкритості діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема формування нових вимог до діяльності цих органів, запровадження здійснення громадського контролю за їх діяльністю та участі громадян у прийнятті ними рішень.

Як уже згадувалося, Міністерство юстиції України впродовж довгого часу працює над створенням Закону України «Про участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики, вирішенні питань місцевого значення та її доступ до інформації, що знаходиться у володінні органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування» (початкова назва – про відкритість і прозорість

діяльності органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування) [487].

За ініціативою Департаменту комунікацій влади та громадськості Міністрів України Міністерством юстиції розроблений проект Концепції взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства [488].

Метою Концепції визначено «створення сприятливих умов для становлення та розвитку громадянського суспільства в Україні, налагодження ефективної взаємодії органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства», завданнями - сприяння удосконаленню нормативно-правової бази з питань розвитку громадянського суспільства; створенню належних умов для зміцнення інститутів громадянського суспільства; розробленню ефективних механізмів моніторингу та аналізу громадської думки, забезпеченню вчасного та публічного реагування органів виконавчої влади на пропозиції громадськості; запровадженню механізмів громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та оцінювання ефективності їхньої роботи, тощо.

Взаємодію органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства, згідно з проектом Концепції, передбачається здійснювати, зокрема, на принципах соціального партнерства, забезпечення рівних можливостей всім інститутам громадянського суспільства, взаємної відповідальності, участі інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної політики.

Попри все, враховуючи сучасні реалії, діалог сучасної влади та громадськості і надалі залишається неефективним. Створені на сьогодні громадські ради носять номінальний характер та їх вплив на вироблення, прийняття рішень органами влади, формування та реалізацію державної політики є мінімальний або й взагалі відсутній.

Управлінські інститути, що підлягають публічному контролю у сфері реалізації ювенальної політики, повинні відповідати вимогам часу демократизації країни та європейському вектору спрямування її розвитку,

мусять наполегливо шукати засоби підвищення ефективності своєї діяльності [489]. Удосконалення діяльності суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні лежить перш за все в площині посилення виконавської дисципліни та здійснення контролю державно-управлінської діяльності.

Як свідчить зарубіжний досвід [490; 491; 492] й практика, дієвою є влада, яка не лише приймає актуальні рішення, а й має відповідні інститути, які допомагають їх виконанню та стоять на сторожі суспільних інтересів. На засадах стратегічного планування, виконання завдань і системності проведення контролю, відкритості сутності й форм контролю працюють державні служби всього демократичного світу. Форми проведення контролю у різних країнах світу різноманітні, але треба відмітити, що специфіка кожної системи відповідає умовам державно управлінської діяльності в тій чи іншій країні та є дієвою для здійснення завдань демократичного устрою владних структур у державі.

Процес державотворення в Україні за принципами демократичного врядування останнім часом став ефективнішим, але системного підходу до впровадження належного контролю в державі ще немає. Тому, за матеріалами оцінювання та рекомендаціями SIGMA Урядові України [493; 494].

Враховуючи наявні проблеми серед низки рекомендацій, SIGMA зокрема визначила, що необхідно:

- прийняти, втілювати та переглядати законодавство, яке стосується відкритості та прозорості управління;
- посилювати механізми контролю, звітності та відповідальності;
- забезпечити підготовку нових професіоналів для забезпечення ефективної реформи загальних рамок адміністративного законодавства та державної служби;
- розробити та прийняти відповідну законодавчу базу на принципах єдиного адміністративного простору Європейського Союзу;
- впровадити зовнішній аудит, який повинен базуватися на чітких повноваженнях на аудит усіх органів, фондів і організацій.

На сьогодні державний контроль в Україні, зокрема відомчі та міжвідомчі перевірки організацій зберігає ознаки закритості сутності й форм контролю, не має механізмів допоміжного та конструктивного характеру.

Проблеми, які виникли в суспільстві в процесі формування та реалізації ювенальної політики в Україні, можна охарактеризувати таким чином:

- невідповідність між досягнутою політичною свободою і неефективною, а іноді корупційною практикою державної служби;
- неадекватність оцінок державної влади та громадськості щодо необхідності створення закінченої структури системи контролю за діяльністю влади в Україні для посилення виконавської дисципліни державних службовців;
- брак кваліфікованих та професійно-якісних послуг, які надають державні службовці політикам й громадянам;
- нормативно-правові прогалини з питань контролю в органах державної влади та органах місцевого самоврядування;
- невідокремлені виконання і контроль за виконанням;
- у системі державної служби з державними службовцями не проводиться належне інформування про дисциплінарну відповідальність, не відпрацьовано механізми подолання посадових проступків.

У зв'язку з цим постає питання, чому ж виникли ці проблеми. На нашу думку, насамперед причиною таких проблем, як не парадоксально, став сам процес демократизації в Україні, який демонополізував однопартійну владу.

Успішне впровадження цих намірів для ефективного функціонування країни на світових ринках та високого соціального рівня життя неможливо без налагодження всебічного контролю, який має включати моніторинг діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування як внутрішній, так зовнішній зі сторони центральних органів влади, а також і контроль з боку громадськості [495].

Вирішення цих проблем необхідно для створення системи, яка буде надавати з, одного боку, право громадськості на контроль за прийняттям та

впровадженням рішень виконавчою владою. Зміцненням гарантій реалізації громадянами конституційних прав, свобод і законних інтересів є створення ефективних організаційних та правових умов.

Активізація дій владних структур щодо врахування громадської думки у процесі підготовки та організації виконання рішень органів державної влади почалася фактично в Україні з Указу Президента України від 31 липня 2004 р. № 854/2004 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [496] та Постанови Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378 «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [497]. Для координації заходів, пов'язаних з проведенням консультацій з громадськістю та моніторингу врахування громадської думки, при органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування утворені консультативно-дорадчі органи – громадські ради.

З другого боку, необхідно вдосконалити, а фактично відновити на новому рівні систему виконавського контролю в державній службі відповідними державними структурами для повноцінної політичної та господарської конкуренції в країні, прозорості економічного та політичного лобювання та подолання гальмування процесу демократичних реформ в Україні.

У процесі становлення демократії в державі та проведення загальних адміністративно-територіальних реформ немаловажним є становлення середовища контролю та способів його реалізації. Усталене функціонування управління в США та Європі дає можливість Україні запозичити досвід організації діяльності з контролю у сфері реалізації ювенальної політики. Так склалося, що структура цієї роботи в провідних демократичних країнах має багато спільних рис в незалежності від того чи то є унітарна чи федеральна держава. Прогресивним, на нашу думку, є створення системи зовнішнього та внутрішнього контролю.

Для реалізації системи зовнішнього контролю у сфері реалізації

ювенальної політики необхідно утворення незалежного державного органу з питань реалізації ювенальної політики.

За Указом Президента України від 20 вересня 2007 р. № 900/2007 «Про заходи щодо реформування державної служби країни та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців» [498] спрямування його діяльності має бути передусім на забезпечення здійснення єдиної державної політики у сфері управління державною службою [499].

Для реалізації системи внутрішнього контролю у сфері реалізації ювенальної політики у багатьох авторів вважається за доцільне запровадження посад керівників апаратів як вищих адміністративних посад у цих органах [495; 500].

Із досвіду розвинених країн можна запропонувати такі принципи організації контролю за діяльністю суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні:

- проведення моніторингу діяльності суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні та періодичного вимірювання й звітування за результатами роботи;

- налагодження діалогу між громадськістю та державною владою України, проведення кампаній громадської поінформованості шляхом оприлюднення звітів органів виконавчої влади та результатів контролю;

- вироблення рекомендацій щодо критеріїв оцінювання ефективності діяльності соціальних служб в Україні;

- підвищення спроможності суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні через отримання навиків демократичного врядування та належної підготовки й перепідготовки управлінських кадрів для сфери державної служби;

- подолання причин недовіри громадян до існуючої системи соціальних служб через інтерактивний зв'язок, доступність процедур та механізмів вирішення того чи іншого питання;

- запобігання корупційним діям через розведення функцій управління та

контролю в державній службі;

- запровадження інформування громадян через ЗМІ про найважливіші державно-управлінські рішення та нормативні акти, які підготували органи влади.

Для забезпечення системності в організації контролю необхідно розробити пакет нормативно-правових актів щодо забезпечення контролю у сфері діяльності органів влади та їх посадових осіб, де мають бути чітко визначені система та функції контролю, обсяг, межі його здійснення, процесуальні механізми й наслідки здійснення контролю [501].

Пропозиції щодо контролю у сфері реалізації ювенальної політики можуть бути такими:

1. Створити систему внутрішнього моніторингу за діяльністю посадових осіб органів реалізації ювенальної політики в Україні з метою поточного контролю роботи відповідних службовців.

2. Внутрішній контроль має використовувати всі типи заходів: попереджуючий (превентивний), виявляючий (детективний) та коригуючий контроль.

3. Підпорядкувати внутрішній контроль органу посадовій особі - керівнику апарату (керуючого персоналом, головного інспектора, державного секретаря), яка відповідає за виконання роботи та контролює виконання апаратом своїх функціональних обов'язків.

4. Створити вищий орган, який буде інспектувати суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні для оцінки рівня професійності щодо виконання функціональних обов'язків та компетентності й законності рішень, які приймаються. Цей орган, підпорядкований Уповноваженлму Президента України з прав дитини, контролює діяльність посадових осіб державної служби через відповідальну за персонал апарату особу органу виконавчої влади, своєчасність й якість виконання доручень та визначає заходи щодо покарання державних службовців у разі виявлення порушень законодавства та нормативних інструкцій, оприлюднює результати контролю.



5. Прискорити організацію електронного врядування з метою поточного незалежного зовнішнього контролю за діяльністю суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні через єдину комп'ютерну систему.

6. Державний контроль мусить отримати чіткі правові засади діяльності.

7. Розробити концепцію та механізми щодо проведення основних реформ щодо прозорості у діяльності суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні: політичної, фінансової, бюджетної, економічної (забезпечення підзвітності діяльності всіх установ, компаній, включаючи транснаціональні та міжнародні конгломерати) та впровадження електронної прозорості - з постійним моніторингом з боку громадськості.

8. Базовим сегментом запровадження системи внутрішнього контролю визначити процес перепідготовки управлінських кадрів для сфери державної служби [502].

Говорячи про публічний контроль у сфері реалізації ювенальної політики в Україні, не можна не згадати про такі форми публічного контролю як звернення громадян, збори громадян, місцеві ініціативи та громадські слухання.

Однією з найбільш дієвих форм у сфері реалізації ювенальної політики в Україні є звернення громадян. Звернення громадян – найпростіший та найпопулярніший спосіб спілкування громадян з представниками влади. За допомогою цього механізму громадяни мають можливість (принаймні теоретично) в певній мірі впливати на діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні, відстоювати свої права та законні інтереси, а також інтереси зацікавлених сторін (діти, які не можуть самі відстояти свої права, порядні, але неосвічені родини тощо).

У разі, коли суб'єкти реалізації ювенальної політики в Україні особи своїми діями чи бездіяльністю порушили права або законні інтереси певної особи, незаконно поклали на неї якісь обов'язки або притягнули до відповідальності, слід звертатися зі скаргою про поновлення прав і захист законних інтересів.

Публічний контроль у сфері реалізації ювенальної політики може бути здійснений шляхом:

- опитування, анкетування, зрізи, дискусії з актуальних питань для виявлення проблематики та відношення до конкретних питань та положень ювенальної політики і шляхів їх подолання;

- прийняття участі громадян у виборах та референдумах для формування вектору розвитку ювенальної політики;

- залучення громадськості для обговорення проектів нормативних актів (так звана громадська експертиза);

- широке висвітлення ювенальної політики в засобах масової інформації (мережа Інтернет, періодичні друковані видання тощо) з метою подальшого вивчення суспільної думки;

- участь громадян у роботі виборних органів, шляхом відкритості сесійних засідань;

- можливість включення зацікавлених осіб до складу робочих груп по вирішенню конкретних питань;

- можливість направлення індивідуальних та колективних запитів тощо.

Суб'єктами публічного контролю можуть виступати:

- окремі громадяни;

- об'єднання громадян;

- релігій організації та їх представники;

- політичні партії та їх представники;

- іноземні та міжнародні організації та їх уповноважені особи.

Методи публічного контролю в сфері реалізації ювенальної політики:

- гласні та негласні;

- ідеологічні;

- релігійні;

- морально-психологічні;

- культурні;

- соціальні.

Критерії громадського контролю в сфері реалізації ювенальної політики:

- писані (правові) закріплені в нормативно-правових актах та за порушення яких передбачено юридичну відповідальність;

- неписані (моральні, етичні, релігійні, соціокультурні) – не мають нормативного (юридичного) закріплення та існують в уявленні певної групи людей. Відповідно, за невиконання неписаних норм юридична відповідальність не настає, а їх дотримання не забезпечється державним примусом.

При невиконанні неписаних норм настає неюридична (моральна, релігійна, етична тощо) відповідальність.

Публічний контроль у сфері реалізації ювенальної політики за порядком виконання, може бути:

попередній – проводиться перед початком впровадження певної дії, прийняття нормативного акту тощо, з метою з'ясування поточного стану справ;

поточний – контроль здійснюється під час стадії активної реалізації запланованих заходів та проводиться з метою недопущення відхилення від запланованих заходів;

кінцевий – проводиться після реалізації запланованих заходів, впровадження намірів. Проводиться з метою оцінки ефективності проведених дій, виявлення недоліків та прорахунків та вжиття заходів щодо їх усунення та не допущення в майбутньому.

За результатами кінцевого контролю у сфері реалізації ювенальної політики встановлюється ефективність вжитих заходів.

Закон України «Про інформацію» закріплює як обов'язок органів державної влади та органів місцевого самоврядування інформування про свою діяльність та прийняті рішення (ст. 10). Держава гарантує вільний доступ суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних через запит (ч. 3 ст. 13). Кожний учасник інформаційних відносин для забезпечення його прав, свобод і законних інтересів має право на одержання інформації про діяльність

народних депутатів, органів державної влади, місцевого самоврядування та місцевої адміністрації (ст. 43). Закон встановлює і відповідальність за порушення законодавства про інформацію.

Законодавча база захисту прав дітей нараховує нині понад 40 законів та підзаконних норматив-них актів. Зокрема, це положення Конституції України і Конвенції ООН про права дитини [616].

26.04.2001 р. в Україні був прийнятий Закон «Про охорону дитинства», який визначає охорону дитинства стратегічним загальнонаціональним пріоритетом із метою забезпечення реалізації прав дитини на все життя, охорону здоров'я, освіти, соціальний захист та всебічний розвиток, встановлює основні засади державної політики у цій сфері.

Держава через органи опіки та піклування, служби у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді у порядку, встановленому законодавством, має надавати дитині та особам, які піклуються про неї, необхідну допомогу у запобіганні та виявленні випадків жорстокого ставлення до дитини, передачі інформації про ці випадки для розгляду до відповідних уповноважених законом органів для припинення насильства, відповідно до чинного законодавства, дитина вправі особисто звернутися до органу опіки та піклування, служби у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, інших уповноважених органів за захистом своїх прав, свобод і законних інтересів [503, с. 92–100].

Говорячи про про зазначені повноваження, цілком їх можна визначити як форму контролю за дотриманням прав дітей. Беручи до уваги тенденцію органів влади переймати на себе функцію інституцій що надають послуги населенню (як правило адміністративні), дане положення набуває особливої актуальності.

Говорячи про контроль під час формування та реалізації ювенальної політики в Україні, варто розглянути такі форми його прояву, як контролінг та аудит.

На нашу думку, аудит має ширше значення, оскільки полягає в

комплексній перевірці стану речей та є фактично триваючим процесом [504, с. 126–127].

Контролінг, за загальним правилом варто поділяти:

- внутрішній (стан економічної ефективності; доцільності; відповідність отриманих результатів запланованим заходам, тощо);

- зовнішній, здійснюється силами громадянських інститутів.

Зовнішній контролінг у системі державної адміністрації - це, як правило, публічний контроль діяльності влади та її соціальної ефективності, зокрема якості адміністративних послуг [505; 506].

Найважливішою умовою підвищення ефективності публічного контролю є відкритість та прозорість діяльності органів влади, зокрема шляхом поширення доступу до інформації про діяльність цих органів, комунальних та інших підприємств, установ та організацій через Інтернет. Дослідження співвідношення розвитку Інтернету і демократизації суспільства дозволяє зробити висновок, що всесвітню мережу варто визнати важливим інструментом суспільно-політичної мобілізації, яка може спрямовувати політичну активність мас у конструктивне русло, орієнтувати її на зміцнення і розвиток демократії. Важливою особливістю інформаційного суспільства є те, що нові інфокомунікаційні технології дозволяють розширювати права громадян шляхом надання їм доступу до різної інформації; збільшити ступінь їх участі у прийнятті політичних рішень та контролі за діяльністю публічної влади; активно творити інформацію, а не тільки її споживати; забезпечувати захист приватного життя тощо. Коли завдяки технологіям суспільство стає все прозорішим для влади, то його легше контролювати [507, с. 72; 616].

Впровадження в українську реальність цілісної системи публічного контролю за прийняттям та виконанням рішень суб'єктів реалізації ювенальної політики в Україні, яка повною мірою буде ґрунтуватись на нормативно-правове забезпечення, на науково-експертний супровід, належне навчання державних службовців та механізми постійних консультацій з широкою громадськістю забезпечить незворотний шлях України до розбудови

демократичної розвиненої країни.

Таким чином, контроль у сфері формування та реалізації ювенальної політики в Україні – це систематичне спостереження і перевірка процесу формування та реалізації ювенальної політики в Україні з метою забезпечення нормального психофізичного розвитку дитини, забезпечення її потреб в мірі, достатній для нормального розвитку. Сутність контролю полягає в тому, що суб'єкт управління здійснює перевірку з урахуванням того, як об'єкт управління виконує його вказівки.

#### **Висновки до розділу 4**

Дослідивши теоретичні та практичні основи адміністративно-правового забезпечення реалізації ювенальної політики, автором зроблено теоретичні узагальнення та пропозиції для покращення практичної складової впровадження ювенальної політики в Україні.

1. Зроблено висновок, що реалізація ювенальної політики в Україні можлива через адміністративну діяльність спеціально уповноважених органів держаної влади та органів місцевого самоврядування.

Аргументовано необхідність проведення адміністративно-правової реформи державних органів та установ уповноважених на реалізацію ювенальної політики. Метою таких трансформацій повинно впливати скорочення уповноважених органів шляхом централізації повноважень за спеціалізованими суб'єктами, а також усунення дублювання їх функцій.

Враховуючи неоднорідність суспільних відносин у досліджуваній сфері, констатовано, що адміністративна діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики регламентується нормами кількох галузей права: сімейного, цивільного, кримінального, проте домінуючими є все ж таки норми адміністративного права. Відстоюється позиція, про домінуючу роль адміністративного права в регулюванні даного напрямку. Беручи до уваги

особливості адміністративно-територіального устрою країни, менталітет населення та багатоманітність поглядів з досліджуваного питання, на початкових етапах реалізації ювенальної політики, автором рекомендовано акцентувати увагу на централізованому управлінні.

2. Беручи до уваги відносно новий напрямок досліджуваного питання, автором констатовано, що поряд з специфічними принципами діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики, притаманні і загальноприйняті принципи діяльності.

Фундаментальною основою для визначення специфічних принципів діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики виступають міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані державою (Пекінські правила, Ер-Ріядські правила тощо).

Підсумовано, що принципи захисту прав дітей є частиною загальних принципів захисту прав людини, та співвідносяться як частина цілого.

3. Форми діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики є частиною загальних форм адміністративної діяльності.

Наголошено на необхідності широкого запровадження адміністративно-правових договорів, як провідної форми діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики (утримання дитячих будинків сімейного типу, патронатних сімей, тощо).

4. Кількість та види методів діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики передбачені низкою нормативних актів. Уповноважені органи та посадові особи наділені широкими повноваженнями щодо вибору методу своєї діяльності. Обґрунтовано, в умовах економічних трансформацій, рекомендовано застосовувати економічні заходи стимулювання.

Рекомендовано метод переконання використовувати як домінуючий, крізь призму правопросвітницької та правовиховної роботи. Особливе місце відводиться засобам масової інформації та соціальним мережам.

Водночас метод примусу, автор рекомендує застосовувати, в ситуаціях де існує явна (або потенційна) загроза нормальному психо-фізичному розвитку дитини.

5. Контроль є невід'ємною складовою трансформаційних процесів суспільного життя та посідає провідне місце сфері реалізації ювенальної політики. Важливість контролю обумовлена наявністю в суспільстві діаметрально протилежних поглядів на необхідність запровадження даного напрямку діяльності.

Особливе місце відводиться громадському контролю, як ефективному елементу громадянського суспільства. Саме широке залучення громадськості до контролю та формуванням та реалізацією ювенальної політики надасть можливість вжити вичерпних заходів для забезпечення прав та свобод дітей.

Зроблено висновок, що ефективність контролю прямо залежить від поставленої мети контролюючого органу, його кваліфікації та підготовленості. Важливою запорукою ефективності контролю виступає налагоджена взаємодія між суб'єктом контрольних повноважень та підконтрольного органу.

У якості критеріїв для здійснення громадського контролю виступають правові (писані) та етичні (неписані, історико-культурні) норми, звички та традиції, які використовуються в якості еталонів при оцінці діяльності об'єктів контролю та її результатів.

Аргументовано, що наявність дієвого контролю сприятиме розбудові України як демократичної розвиненої держави.



## РОЗДІЛ 5. ШЛЯХИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДОКТРИНИ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПЛІТИКИ

### 5.1. Міжнародний досвід реалізації ювенальної політики

Як свідчить практика, зараз ми проходимо тим шляхом, яким крокували країни Західної Європи та Північної Америки декілька десятиліть тому. Для нашої вотчини цей шлях є дещо легшим, оскільки світова спільнота надбала достатній досвід міжнародного регулювання відносин в сфері захисту прав дітей.

Слід визнати, що жодна держава у світі не може претендувати на роль зразка в галузі дотримання прав дитини. Навіть для самих демократичних і економічно розвинених держав характерні зростання злочинності неповнолітніх, наявність сімей з низьким життєвим рівнем, смертність дітей через недостатнє медичного обслуговування, ріст безпритульних дітей.

Найбільш поширеним і значущим на сьогодні джерелом міжнародного права є багатосторонні міжнародні договори. Доцільно виділити в першу чергу універсальні міжнародні договори, тобто договори з необмеженою кількістю учасників. Незважаючи на те що подібні міжнародні міжнародно-правові угоди практично не надають особливий захист дитини як представнику окремої соціальної групи, все ж їх положення мають значення і для захисту прав дитини. Серед них можна виділити Міжнародні пакти 1966 про економічні, соціальні та культурні права, а також про громадянські і політичні права [508, с. 92].

Таким чином, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права передбачає, що сім'я, яка розглядається як природна й основний осередок суспільства, має «надаватися по можливості сама широка охорона і допомога, особливо при її утворенні і поки на її відповідальності лежить турбота про несаможиттєвих дітей і їх вихованні» (п. 1 ст. 10) [509]. У ст. 23 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права вказується на те, що сім'я має право на захист з боку суспільства і держави.

Одним із базових векторів розвитку структури і функцій сучасного міжнародного права є «гомоцентричність». Мова йде про таку його галузь, як міжнародне право прав людини, яка, за справедливим зауваженням І. І. Лукашука, «незважаючи на свою коротку історію, зайняла центральне положення в системі міжнародного права» [510, с. 1].

Як зазначає Б. І. Нефедов, прийшов час ставити питання не стільки про міжнародні стандарти прав і свобод людини, скільки вести мову про міжнародні стандарти статусу людини, невід'ємним компонентом якого є обов'язки людини [511, с. 26; 512, с. 101–105].

Говорячи про еволюцію розвитку прав дитини, доцільно констатувати факт порівняно недавньої актуалізації. В окрему групу прав, права дитини почали відносити після Першої світової війни та утворенням Ліги Націй.

Першою спробою міжнародної спільноти актуалізувати та закріпити права дитини, як окрему категорію, слід вважати Декларації про права дитини. Ця Декларація, що отримала назву Женевської, була схвалена в наступному році п'яте Асамблеєю Ліги Націй. У 1924 р. в Женеві Ліга Націй на своїй 5-й сесії прийняла запропоновану Міжнародним союзом порятунку дітей Декларацію прав дитини [513].

Цей документ поклав початок ціленаправленій діяльності світової співтовариства у напрямку діяльності по захисту прав дітей. Сама ж Декларація складалася з 5 принципів та проголошувала маніфест на створення умов для нормального розвитку дитини, задоволення її матеріальних та духовних потреб. Важливим кроком стало проголошення турботи про дітей не обов'язком родини. Відповідальність за благополуччя дітей покладалося на все людство [514].

Однак Ліга Націй не виправдала покладених на неї надій, а нормативні акти прийняті цим міжнародним органом, носили декларативний характер та не передбачали механізмів реалізації.

Після закінчення Другої світової війни та створення Організації Об'єднаних Націй сформувалася стійка система захисту прав людини взагалі

та дитини зокрема. Наріжним каменем діяльності ООН стало проголошення принципу поваги до прав і свобод людини без будь-якої дискримінації.

Отже створення ООН підготувало основу для виникнення загальнолюдських стандартів міжнародного захисту прав людини взагалі та дитини зокрема. Крім того, на відмінну від Ліги Націй, в ООН було передбачено механізм контролю міжнародних органів за дотриманням прав і свобод людини окремими суб'єктами.

Через недостатність фізичного, морального та психо-емоційного розвитку дитини, неспроможність об'єктивно оцінити ситуацію яка склалася, виникла необхідність акцентуації світової спільноти на необхідності виокремленого підходу до захисту прав дітей. Для досягнення зазначеної мети в ООН були створені Соціальна комісія та Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ) [515]. Крім того, захистом прав дітей в окремих областях займаються спеціалізовані установи ООН: Міжнародна організація праці (МОП) [516, с. 70–73], Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) [517], Організація Об'єднаних Націй з питань науки, культури та освіти (ЮНЕСКО) [518].

Міжнародний захист прав дитини здійснюється за кількома напрямками:

- 1) розробка декларацій, резолюцій, конвенцій з метою підготовки міжнародних стандартів у галузі прав дитини;
- 2) створення спеціального контрольного органу по захисту прав дитини;
- 3) сприяння приведенню національного законодавства у відповідність з міжнародними зобов'язаннями ( імплементаційних діяльність);
- 4) надання міжнародної допомоги через Дитячий фонд ООН.

Найбільш результативною є нормотворча діяльність із захисту прав дитини. Вона велася за двома напрямками: 1) закріплення прав дитини в загальних деклараціях та конвенціях з прав людини або в міжнародних угодах, що регламентують права окремих соціальних груп, тісно пов'язаних з дитиною (права жінок) або в певній галузі відносин (в області сімейного, трудового права, освіти); 2) розробка декларацій та конвенцій, спеціально регулюють права дитини [519].

Важливим є той факт, що Загальна декларація прав людини прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р та Міжнародні пакти про права людини від 1966 р. містили ряд положень які безпосередньо стосувалися дітей: принцип рівності дітей, норми про захист материнства і дитинства, про захист дітей від експлуатації, право дітей на освіту.

Говорячи про захист прав дітей, не можна залишити поза увагою важливість таких питань, як вступ до шлюбу та встановлення мінімальних вікових критерій, з огляду на достатність психофізичного розвитку дитини та готовність її до дорослого життя. Цікавим залишається питання відсутності конкретно визначеного віку у Конвенції про згоду на вступ у шлюб від 1962 року. ООН надає право державам-учасницям самостійно визначати мінімальний граничний вік вступу до шлюбу. Самаж міжнародна організація бере на себе обов'язок контролю за недопущенням примушення вступу до шлюбу.

Цікавим залишається факт залишення можливості створення сім'ї до досягнення шлюбного віку, однак лише з дозволу компетентних органів та при наявності поважної причини. Таким чином міжнародний акт не визначає самого мінімального віку та не вказує, на скільки граничний вік може бути знижений. Крім того, не зазначається, які причини є «поважними» [520].

Навіть на початку XXI століття проблема рабства залишається актуальною не тільки для «Країн третього світу», але й для країн, які перебувають на високому економічному та культурному розвитку.

Поступальний рух розвитку суспільства спонукав звернути увагу на проблематиці такого явища як рабство та работоргівля, наслідком цього стало прийняття Конвенції про скасування рабства, работоргівлі та інститутів і звичаїв, подібних з рабством (Женева, 1956 р.).

Окрім самого рабства, Конвенція передбачала й скасування примусової (надмірної) дитячої праці, чи праці, що є шкідливою (створює загрозу) життю та здоров'ю дитини. Вважаємо прийняту Конвенцію прогресивним кроком людства, оскільки обмежує права батьків (осіб що виконують їх обов'язки) на

передачу особи у віці до 18 років іншим особам. Мета та ціль не визначені та охоплюють такі поняття, як: укладення шлюбу за домовленістю батьків; застава за отримання боргу; примусова праця; будь яка передача дитини для її експлуатації незалежно від виду та мети такої.

Тако зазначена Конвенція рекомендувала держава-учасникам встановити кримінальну відповідальність за работоргівлю [521].

Наступним важливим кроком світової спільноти стало прийняття наступної Конвенції (1960 р.), яка передбачає протидію з дискримінацією дітей в галузі освіти за ознаками статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, соціального походження, тощо [522].

Всі держави-учасниці зобов'язалися створити належні умови для безперешкодного отримання освіти та протидіяти дискримінації в даному напрямку.

Революційним кроком стало прийняття Декларації прав дитини (1950 р.) [523].

В той же час Декларація носила лише декларативний характер, що не розкривала всієї суті проблем захисту прав дітей, що стало поштовхом для підготовки більш прогресивної Конвенції.

Робота над проектом Конвенції роз почалася ще у 1978 році, де представники комісії ООН надали на обговорення проект нового документу (Польща).

Однак обговорення затягнулося, а сама Конвенція була прийнята 20 листопада 1989 року на засіданні Генеральної Асамблеї ООН. Цікавим є той факт, що Конвенція була прийнята в тридцять річницю Декларації з захисту прав людини 1959 р. [524].

Прийняття Конвенції прав дитини стало визначним етапом в становленні та розвитку прав дітей, визначення їх правового та соціального статусу. Вперше за всю історію людства, дитина визначена як самостійний суб'єкт правовідносин з повним спектром прав та свобод [519].

До Конвенції включено 54 статті, які охоплюють права дітей в усіх

сферах їхнього життя (цивільні, трудові, соціальні, економічні та ін.).

Водночас вважаємо дещо недоопрацьовану Конвенцію з урахуванням віку, з якого людська особа починає вважатися дитиною.

В своїх поглядах, ми цілком підтримуємо позицію християнських церков, які вважають моментом виникнення прав дитини з моменту зачаття, а не з моменту народження.

Необхідність визнання початком виникнення правових наслідків з моменту зачаття викликано наступним:

- відсутність реальної можливості захисту власних прав до моменту народження на ранніх етапах життя. Хоча виникнення життя з моменту народження, а вагітність розглядається, як підготовка до нормальних пологів та подальшого повноцінного життя;

- додатковими потребами, які виникають у жінки під час вагітності (посилене харчування; уникнення фізичного навантаження, тощо).

Визнання прав дитини до моменту народження, на наш погляд, дозволить вирішити проблеми з абортами, які доречі, до сьогодні викликають дискусійні питання [525, с. 867–886; 535].

Виходячи з вищесказаного можна зробити висновок, що міжнародне право визнає дитиною особистість з моменту народження. Однак воно не забороняє державам вважати дитиною людська істота з моменту зачаття, хоча захист ще не народженої дитини не передбачена в жодному міжнародному договорі, за винятком Американської конвенції про права людини (ст. 4 (1)). Існують специфічні винятки, де захист побічно надається ще не народженій дитині. Стаття 6 (5) Міжнародного пакту про громадянські і політичні права забороняє приводити у виконання смертний вирок щодо вагітних жінок. Те ж саме закріплено в Додатковому протоколі I 1977 р. до Женевських конвенцій 1949 р. про захист жертв збройних конфліктів (ст. 6 (4)). Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права гарантує особливу охорону матерям протягом розумного періоду до і після пологів (ст. 10 (2)). Однак це вказує тільки на те, що захист ще не народженій дитині надається в рамках

захисту прав жінок, а за ним самим не визнається абсолютне право на життя [526].

Складним залишається питання визначення віку з якого людина вважається дорослою. Дане питання навідь чітко не регламентується міжнародними актами. Так відповідно до статті 1 Конвенції про права дитини, «дитиною є кожна людська істота до досягнення 18-річного віку, якщо за законом, застосовуваним до даної особи, вона не досягає повноліття раніше» [524].

Тобто зазначена норма містить швидше рекомендаційний характер та дає право державам-учасницям самостійно визначати вік дорослішання.

Цікавим залишається той факт, що наприклад відповідно до наказу МВС України № 622 від 21.08.1998 року «Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів», право на придбання мисливської вогнепальної гладкоствольної зброї надається громадянину України по досягненню ним 21-річного віку, а нарізної вогнепальної зброї – 25 років відповідно. Чи можна вважати дане положення про встановлення державою віку дорослішання людини після досягнення нею 25 років?

На противагу зазначеному, наголосимо що відповідно до Гаазької конвенції про цивільно-правові аспекти викрадення дітей 1980 р. та Європейська конвенція щодо визнання та вступу в силу рішень, що стосуються опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми 1980 р., визнають, що для цілей даних конвенцій дитиною є особистість до досягнення 16 років (відповідно статті 4 і 1). Конвенція про згоду на вступ у шлюб, мінімальному шлюбному віці і реєстрації шлюбів 1962 залишає на розгляд держав-учасниць визначати мінімальний шлюбний вік (ст. 2). Рекомендація

Генеральної Асамблеї про згоду на вступ у шлюб, мінімальному шлюбному віці і реєстрації шлюбів 1965 пропонує державам встановити мінімальний шлюбний вік в 15 років (Принцип II) [527].

На початок 2002 р. 186 країн ратифікували Конвенцію про права дитини. З усіх країн, визнаних міжнародним співтовариством як суверенні держави, тільки 3 ще не ратифікували Конвенцію (США, Сомалі, Об'єднані Арабські Емірати, Оман). Конвенція про права дитини близька до того, щоб стати першим в світі договором з прав людини, який ратифікують усі країни світу.

Новий виток розвитку права дитини отримали після що відбулася 30 вересня 1990 р. в Нью-Йорку Всесвітньої зустрічі на вищому рівні в інтересах дітей. На цій зустрічі були прийняті Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей і План дій по здійсненню Всесвітньої декларації. У цих документах сформульовані конкретні цілі, які мають бути реалізовані до кінця поточного сторіччя, а саме: боротьба з основними дитячими захворюваннями; скорочення смертності дітей віком до 5 років; зниження рівня материнської смертності; надання повсюдної підтримки дітям-інвалідам; надання захисту дітям в умовах збройних конфліктів; забезпечення невід'ємних прав дитини [528].

25 травня 2000 до Конвенції про права дитини 1989р. було прийнято два додаткових протоколи – Факультативний протокол щодо участі дітей у збройних конфліктах, і Факультативний протокол щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії. Зазначені документи були прийняті у відповідь на підсилювані в останній час втягнення неповнолітніх у внутрішні збройні конфлікти (Афганістан, Судан, Сьєрра Леоне, Чечня і ін) [529; 530].

Незалежно від обставин, небезпеки сексуальної експлуатації величезні: завдається непоправної шкоди гідності та самоповазі дітей, піддається ризику їх фізичне та психічне здоров'я і створюється загроза майбутньому розвитку. Хоча сексуальна експлуатація дітей існує практично у всіх суспільствах, у зв'язку з тим, що вона нелегальна, дуже важко отримати надійні дані та забезпечити захист дітей, які є її жертвами.



У міжнародно-правових документах, що мають як обов'язкову, так і необов'язкову силу, правосуддя щодо неповнолітніх та пов'язані з ним галузі (такі, як профілактика злочинності та умови утримання під вартою) регулюються положеннями, всеосяжний і докладний характер яких не має аналога в сфері захисту прав дітей.

Основні діючі норми, що відносяться безпосередньо до дітей, містяться в наступних документах:

Конвенція про права дитини 1989 р., яка до кінця 1997 р. була ратифікована всіма країнами, за винятком Сполучених Штатів Америки і Сомалі (далі в тексті – Конвенція);

Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй, що стосуються відправлення правосуддя щодо неповнолітніх (Пекінські правила), 1985 р. (Далі в тексті – Пекінські правила);

Правила Організації Об'єднаних Націй, що стосуються захисту неповнолітніх, позбавлених волі, 1990 р. (Далі в тексті – Правила);

Керівні принципи Організації Об'єднаних Націй для попередження злочинності серед неповнолітніх (Керівні принципи, прийняті в Ер-Ріяді) 1990 р. (Далі в тексті – Ер-Ріядські керівні принципи) [180].

Принципи кримінального а правосуддя відносно дітей-порушників (Відень, 1997 р.) [531, с. 51–58].

В світовій спільноті прийнята практика, що держава-учасниця, яка ратифікує чи/або приєднується до Конвенції, то вправі прийняти весь міжнародний документ або окремі його положення, що не суперечать національному законодавству з культурними й історичними традиціями.

Кілька більш тонкий підхід проходить випробування в судах у справах неповнолітніх в двох французьких містах. Цей підхід, що іменується *Rappel a la loi* («Ознайомлення з законом»), передбачає офіційну бесіду представника суду з неповнолітнім та його батьками. У ході бесіди неповнолітнього знайомлять з текстом закону, що відноситься до здійсненого їм правопорушення, а також з тим, який вирок міг би винести йому суд. Крім

того, батькам нагадують про їх обов'язки за законом. Перші результати цього експерименту виглядають обнадійливо [532]. У 1991 р. у Вага-Ваге, Австралія, була організована, мабуть, досить ефективна «Програма попередження неповнолітніх», відповідно до якої поліція направляє справи більшості малолітніх правопорушників на розгляд за допомогою посередників, при якому присутні постраждалі, сам порушник і його батьки, соціальні працівники та співробітники правоохоронних органів. Координатор прагне допомогти всім прийти до згоди стосовно рішення у справі і відшкодування збитків, оформляє досягнуту угоду і визначає подальші заходи щодо забезпечення його дотримання [533, с. 116–120].

В Ер-Ріядських керівних принципах передбачено кілька рівнів здійснення заходів щодо профілактики неповнолітньої злочинності: Перший рівень профілактики, тобто загальні заходи щодо забезпечення соціальної справедливості та рівності можливостей, що, у свою чергу, сприяє усуненню таких глибинних причин злочинності, як злидні та інші форми маргіналізації; Другий рівень профілактики, тобто заходи з надання допомоги дітям, що належать до груп підвищеного ризику, наприклад тим, чиї батьки самі відчувають особливі труднощі або ж нехтують батьківськими обов'язками; Третій рівень профілактики, що включає заходи, що дозволяють уникнути непотрібного контакту із формальною системою правосуддя, а також заходи щодо попередження повторних правопорушень [534].

Така класифікація свідчить про наявність явного зв'язку між поняттям «профілактики» і поняттям «реінтеграції». Реінтеграція є заявленою метою системи правосуддя щодо неповнолітніх в цілому. Вельми часто під цим словом (або іншими подібними термінами, наприклад, «реабілітація») розуміють просте сприяння поверненню правопорушника в суспільство. Доцільніше розглядати реінтеграцію як процес, який намагається «почати з вихідної позиції», тобто, виходячи з того, що даний дитина належить до групи підвищеного ризику в сенсі можливих правопорушень, почати застосовувати і до нього особисто, і на рівні сім'ї чи общини такі заходи, які здатні звести цей

ризик до мінімуму. Отже, якщо кінцевою метою ряду конкретних заходів (більш докладно викладених у міжнародних документах, не володіють обов'язковою силою), таких як професійна підготовка, консультації, умовне звільнення та центри проміжної реабілітації, повинна бути реінтеграція, то між цими заходами і тими, метою яких є профілактика правопорушень на всіх трьох рівнях, існує велика схожість [535].

Важливим є положення Пекінських правил, згідно з яким держави-учасниці повинні акумулювати «позитивних заходів, що передбачають повну мобілізацію всіх можливих ресурсів, включаючи сім'ю, добровольців та інші групи суспільства, а також школи та інші суспільні інститути, з метою сприяння благополуччю підлітка з тим, щоб скоротити необхідність втручання з боку закону ...» [179].

Аналізуючи положення Керівних принципів, ми бачимо, що відповідальність за порушення прав дітей та виконання конвенції цілком лежить на країнах-учасницях. Однак нам здається, що гарантією виконання Керівних принципів є взаємодія між країнами-учасницями та співпраця з міжнародними організаціями та перш за все з ООН.

Можна погодитися із С. Л. Рогожиним, який пише: «Міжнародне право для того, щоб повною мірою відповідати своєму призначенню, повинно в перспективі стати міжцивілізаційним, відображати взаємодію і ідейну боротьбу різних релігій, ідеологій, правових систем, цінностей і прагнути до їх синтезу» [536, с. 16–30]. Дане твердження набуває особливої гостроти та значущості в умовах мультикультуризму та «оберненої» глобалізації [537, с. 66–77].

У більшості країн світу ювенальна політика найчастіше має трирівневу структуру та проводиться на державному (загальнонаціональному), регіональному й місцевому (муніципальному, районному) рівнях. Сама молодь при цьому повинна брати участь у розробці ювенальної політики, яка є основою її існування. Без реалізації на практиці цього фундаментального принципу вся ювенальна політика буде зведена нанівець [538; 539]. До цього

додамо й ту принципову обставину, що відмінність у моделях і практиці здійснення державної ювенальної політики значною мірою зумовлюється характером соціальної політики в конкретній країні. Серед різноманіття моделей соціальної політики виокремимо дві: соціально-демократичну та ліберальну.

Соціально-демократична модель досить мало вимог ставить до людини (особистості) в реалізації життєвих планів і програм, ґрунтується на так званих патерналістських засадах турботи про всіх, переважно апелює до держави, від якої очікують підтримки й турботи. Така модель, власне, й існувала в колишньому СРСР. Ліберальна модель є протилежною соціально-демократичній, бо створює максимальні можливості для самореалізації людини. Ідеться про так звані рівні шанси й можливості та соціальну підтримку тих, хто без сторонньої допомоги, зокрема й з боку держави, неспроможний вирішити власні питання й проблеми [540; 617].

Доводиться констатувати факт, що ювенальна політика в Україні почала формуватися зі здобуттям незалежності.

Говорити про якусь самостійність в державотворенні України в складі СРСР не має сенсу, оскільки всі вказівки надходили «зверху», а прийняті нормативні акти фактично доблювали закони Радянського союзу.

Саме тому, як видається, подальший розвиток у регламентації міжнародно-правового статусу дітей неодмінно має бути пов'язаний із зверненням уваги на національний досвід правових систем незахідного типу з цих питань.

## **5.2. Основні пріоритети у формуванні та реалізації національної доктрини ювенальної політики.**

Категорія доктрини міцно увійшла як в науковий обіг, так і в політико-правову офіційну термінологію. Зокрема, в різних наукових текстах,

офіційних і офіційних документах зустрічаються такі словосполучення, як «природно-правова доктрина», «правова доктрина», «державно-правова доктрина», «доктрина державного права», «вітчизняна міжнародно-правова доктрина», «доктрина національної політики», «доктрина федералізму», «доктрина винесення судових рішень», «національна доктрина освіти», «доктрина інформаційної безпеки», «екологічна доктрина», «доктрина верховенства парламенту», «військова доктрина» і т. п. [541].

Представляється необхідним виділити основні перспективні напрямки розвитку правової доктрини у правовій системі України.

Першим і безумовним із таких напрямів є участь доктрини в правотворчій практиці. Різні політико-правові та власне юридичні доктрини лежать в основі правотворчого процесу, визначають зміст правової політики, конкретних законодавчих новел. Відправною точкою в даному випадку є доктрина співвідношення і взаємовідносин політики і права.

Як вказується в літературі, присвяченій законодавчій діяльності, на її хід, зміст і результати впливає велика кількість всіляких чинників, що мають зовнішній і внутрішній (процесуально-правотворчий), базисний і надбудовних характер: економічних, екологічних, демографічних, національних і міжнаціональних, політико-правових, освітніх, ціннісно-психологічних і моральних, соціокультурних та інших. Чим ширше коло взаємодіючих факторів законодавчої діяльності, тим складніше вплив, який вони чинять одна на одну і в кінцевому рахунку на законодавчу діяльність і зміст закону. «Це вплив залежить не тільки від кількості взаємодіючих факторів. Не менше значення має спрямованість дії факторів, потужність і стійкість окремих факторів. Тому в ході законодавчої діяльності важливо не тільки виявлення всієї сукупності взаємодіючих факторів, які повинні бути враховані при правовій регламентації певних відносин, але і їх «зважування», тобто вимірювання сили їх впливу у взаємодії з іншими факторами» [542].

Теорія законотворення сама по собі поступово перетворюється на авторитетну доктрину, яка включає в себе знання про методологічних і

процедурно-юридичних засадах підготовки законопроектів, теорію законодавчої техніки, теорію ефективності правотворчості і його результату – законодавства, та ін. Не випадково в останні роки робляться спроби обґрунтування як самостійної області теоретичних знань науки законотворчості, або «законознавства» [543].

Наступним перспективним напрямком розвитку правової доктрини у правовій системі України є її участь у формуванні судових правових позицій [544; 545].

Абсолютно справедливо В. Б. Ісаков вказує на те, що «бурхливий розвиток законотворчості, багатостороння взаємодія із європейським законодавством, поява законодавчих функцій, органів місцевого самоврядування постійно вимагає визначення складу законодавчої лексики.

Словник законодавчої лексики гостро необхідний працівникам органів законодавчої та виконавчої влади, зайнятим підготовкою законопроектів, співробітникам правозастосовних органів, що зазнають нужду у надійному лінгвістичному засобі для тлумачення нормативних правових актів, розробникам і експертам нормативних правових актів, перекладачам офіційних документів, вченим і фахівцям, що працюють в області законодавства [546, с. 91–96; 547].

Про необхідність прийняття офіційного словника термінів, так званого тезауруса, останнім часом досить багато говорять у юридичній літературі [548; 549; 550].

Загальновідомий факт, що рівень моралі та культури прямо залежить від соціально-економічної обстановки в Україні. Виникнення економічної кризи в державі неминуче призводить до погіршення криміногенної обстановки, зростання рівня злочинності та пониження рівня правової культури.

Враховуючи, що діти по своїй природі потребують ресоціалізації, в тому числі і в правовому полі, саме в період економічної кризи їх виховання потребують посиленої уваги.

Перед суспільством, дорослої частиною, постає об'єктивна завдання

зайнятися формуванням правосвідомості у дітей з малих років. Для вирішення цього повинна бути створена система державної підтримки та профілактики, яка роз'яснювала на доступному рівні дитині його права та обов'язки.

Дотримання прав людини починається з дотримання прав дитини. Відсутність належної уваги з боку держави до проблеми дітей цілком можна кваліфікувати як недотримання Україною окремих положень Загальної декларації прав людини та Конвенції про права дитини. Все більш актуальною стає проблема створення в Україні ювенальної юстиції, хоча більш зрозумілим і точним є термін «юстиція, забезпечує захист прав, свобод і законних інтересів неповнолітніх» [618].

Під доктриною, в загальному розумінні, ми маємо наувазі документ, який містить чіткр визначену мету та стратегію по досягненню такої мети, прийнятий уповноваженим органом та у встановленим законом порядку. Невід'ємними елементами доктрини є принципи, завдання, коло суб'єктів які реалізують стратегію. Доктрина, для її ж реалізації, це документ довгострокової дії, оскільки досягнення стратегічної мети вимагає значного часу та ресурсів [551].

Таким чином, Доктрина ювенальної політики – це нормативно-правовий документ прийнятим уповноваженим органом та у встановленому порядку з метою закріплення мети, завдань, призначення, керівних принципів реалізації ювенальної політики в Україні.

Прийняття ювенальної доктрини в Україні надасть можливість визначити концептуальні положення такої політики, визначить пріоритетні цілі, мету, головних виконавців, принципи роботи та взаємодії.

Оскільки Доктрина виступає документом на стратегічному рівні, варто відзначити необхідність включення в неї низки аспектів: економічний; соціальний; політичний.

Економічний аспект: формування високоефективного ресурсозберігаючого виробництва в галузі, що забезпечувало б стабільні високі порівняльні переваги України в системі міжнародного поділу праці і

конкурентоспроможність вітчизняної політики на внутрішньому і зовнішньому ринках.

Соціальний аспект: становлення багатокладних соціальних відносин, що за підсумком постане гарантом стабільного соціального середовища в дитячому середовищі зокрема та національному господарстві у цілому [619].

Політичний аспект: визначення інституціональних умов і механізмів здійснення реформування галузі, спрямованого на затвердження соціально-орієнтованих форм захисту прав дітей і, у кінцевому рахунку, на реалізацію Національної доктрини.

Принципово важливим є те, що призначення доктрини, її економічні, соціальні та політичні аспекти мають розглядатися у контексті розвитку національної безпеки й одночасно відображати глобальні тенденції розвитку.

Говорячи про необхідність прийняття доктрини ювенальної політики, не зайвим буде зазначити на потребі підготовки відповідного нормативного забезпечення. До таких документів, у першу чергу, відносяться: Концепція доктрини ювенальної політики; закони, які регулюють формування та реалізацію ювенальної політики. Крім основних нормативно-правових актів, необхідно підготувати низку підзаконних відомчих документів: накази; інструкції; положення, тощо.

Доктрина ювенальної політики має стати підґрунтям для:

1. Нормотворчості – підготовки відповідних нормативно-правових актів у сфері формування та реалізації ювенальної політики;
2. Організаційному напрямку – створення належних умов для нормального психофізичного розвитку дитини;
3. Інформаційного забезпечення – створення відповідної інформаційної системи для популяризації ювенальної політики в Україні;
4. Політичного розвитку – наявність доктрини надасть можливість упорядкувати політичні потуги, щодо визначення вектору політичного руху держави.

Доктрину ювенальної політики можна визначити як зумовлену



характером правової культури суспільства цілісну і логічно узгоджену сукупність визнаних юридичною (насамперед академічною) спільнотою ідей та наукових поглядів на право, що є основою професійної правосвідомості і концептуальним підґрунтям нормотворчої, правозастосовної, правотлумачної діяльності [552].

Структура Доктрини має корелювати цілям її створення. Відтак, у ній мають знайти своє відображення: 1) поняття конкретної складової ювенальної політики (інформаційна, соціальна тощо); 2) поняття системи безпеки конкретної складової ювенальної політики (система оборонної безпеки, правоохоронна системи тощо); 3) міста, задачі, функції, принципи і напрями забезпечення ювенальної політики у конкретній сфері (інформаційній, соціальна тощо); 4) обґрунтування функції і структури, основних характеристик, властивостей та функціональних можливостей системи ювенальної політики у конкретній сфері при забезпеченні єдності форми і змісту доктрини [620].

Доктрина має містити логічно побудовану структуру та включати в себе: вступ (преамбулу); основну частину; прикінцеві (перехідні) положення.

Основна частина доктрини має містити:

Перший блок: загальний. Визначає загальні засади та призначення Доктрини ювенальної політики в Україні, окреслює коло суспільних відносин на які вона розрахована.

Другий блок: визначає форми та методи реалізації ювенальної доктрини; особливості забезпечення ювенальної політики у різних сферах суспільного життя.

Третій блок: визначає реалізацію ювенальної політики у конкретній сфері суспільного життя.

Четвертий блок: визначає систему забезпечення реалізації ювенальної доктрини.

П'ятий блок: перехідні положення.

Ми розглядаємо Доктрину ювенальної політики як фундаментальний

основоположний документ в якому на законодавчому рівні закріплені принципи, завдання, мете та цілі ювенальної політики, визначені шляхи її реалізації. В самій Доктрині повинні бути також зкріплені уповноважені органи на реалізацію, порядок їх взаємодії та координації, а також контролюючі суб'єкти з оресливими повноваженнями.

На наш погляд, принципам ювенальної політики повинна бути приділена особлива увага, оскільки вони є тим гарантом безповоротності обраного курсу.

Принципи повинні бути поділені на два основна блоки:

1. Загальні принципи: законність; демократичність; пріоритет прав людини; верховенство права.

2. Спеціальні принципи, притаманні ювенальній політиці: гласність; пріоритет прав дитини; заміна кримінального покарання заходами впливу виховного характеру, тощо.

Принципи формування національної доктрини ювенальної політики: 1. Ієрархічність. Доктрина формується на виконання положень Концепції національної безпеки, відтак вона є елементом ієрархічної системи нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки [553]. 2. Спадковість. Доктрина розвиває Концепцію національної безпеки стосовно конкретної сфери життєдіяльності (екологічної, інформаційної, технологічної тощо). 3. Несуперечність. Доктрина не може суперечити Конституції України та Концепції національної безпеки України. 4. Централізація. Доктрина є системоутворюючим нормативно-правовим актом, на підставі якого формується нормативно-правове поле забезпечення ювенальної політики у конкретній сфері життєдіяльності, розкривається зміст національних інтересів саме у цій сфері. 5. Історичність та змінність. Доктрина є нормативним актом, що регулює суспільні відносини у конкретній сфері життєдіяльності. Оскільки сам зміст суспільних відносин передбачає їх динаміку, очевидною є зміна з часом і національних інтересів. Відтак потребуватиме змін і Доктрина національної

безпеки. Водночас дані зміни мають відбуватися з урахуванням минулих надбань. 6. Комплексність розробки. Стратегічним призначенням Доктрини ювенальної політики у конкретній сфері є забезпечення національної безпеки в цілому. Відтак формування доктрин ювенальної політики має відбуватися з урахуванням усього комплексу проблем по всіх сферах життєдіяльності, що виникають при забезпеченні прав дітей в цілому. 7. Кореляції. Доктрини ювенальної політики у своїй сукупності складають другий рівень ієрархічної моделі правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері захисту прав дітей. Отже, такі доктрини мають не лише комплексно відбивати проблеми забезпечення захисту прав дітей у конкретній сфері, а й мати пряме співвідношення одна з одною. 8. Системність розробки. Оскільки Доктрина є системоутворюючим нормативним документом у конкретній сфері ювенальної політики, вона має охоплювати усі концептуальні напрями реалізації національних інтересів у конкретній сфері життєдіяльності. Конкретна сфера життєдіяльності має розглядатися в якості системи. Відтак, у Доктрині мають бути відображені всі системні характеристики конкретної сфери життєдіяльності. З іншого боку, Доктрина має розглядатися як складовий елементи системи правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері забезпечення ювенальної політики, відтак вона має враховувати положення інших Доктрин. 9. Концептуальність. Доктрина слугує концептуальним документом у конкретній сфері життєдіяльності. Реалізація першочергових заходів по забезпеченню ювенальної політики у конкретній сфері, перерахованих у Доктрині, передбачає видання законів і розроблення відповідних державних програм. 10. Конкретизація деяких положень. Доктрини стосовно окремих сфер діяльності суспільства і держави може здійснюватися у відповідних документах, які затверджує Президент України [554; 555].

Вважаємо за доцільне розкрити основні пріоритети у реалізації ювенальної доктрини.

Після прийняття відповідної доктрини по реалізації ювенальної політики,

необхідно розробити програму її виконання. Зазначена програма повинна спиратися на прогресивні досягнення правничої та управлінської науки. Містити міждисциплінарні зв'язки та містити науково обґрунтовані положення. Говорячи про програму реалізації ювенальної доктрини, необхідно не забувати про її практичну спрямованість, використання вітчизняного та прогресивного закордонного досвіду.

Інформаційне забезпечення. В своєму дослідженні ми неодноразово наголошували про несприйняття ювенальної політики та ювенальної юстиції певним прошарком населення. Згадане несприйняття іноді доходить до прямих протистоянь. Саме в такій ситуації важливе місце необхідно відвести інформаційному забезпеченню реалізації ювенальної доктрини. Інформаційне забезпечення має в себе включати: об'єктивне висвітлення в ЗМІ найбільш актуальних проблем молодого покоління (дітей, підлітків), тенденцій у його життєдіяльності, якості життя, аналіз прогностичних ситуацій у найближчій та віддаленій перспективі; регулярне роз'яснення необхідності соціальних (правових, економічних, політичних, соціокультурних та ін.) змін, прийняття конкретних рішень центральними та місцевими органами влади в області ювенальної політики; моніторинг громадської думки та прогнозування на цій основі соціальної напруженості в разі неефективної реалізації цільових програм, прийняття відповідних превентивних заходів.

Кадрове забезпечення. Саме підбір та підготовка професійних кадрів дозволить ефективно реалізувати ювенальну доктрину. Кадрове забезпечення повинно в себе включати: підбір кадрів; підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації кадрового апарату; уміле оперування наявним кадровим потенціалом, що надасть можливість вміло та оперативно реагувати на зміни в державі та суспільстві.

Матеріально-технічне забезпечення. Ефективність діяльності досвідченого кадрового потенціалу на пряму залежить від матеріально-технічного забезпечення його діяльності. Враховуючи складність економічної ситуації в Україні та з метою належного забезпечення реалізації ювенальної

доктрини, пропонується створити багаторівневу систему фінансування.

Першим рівнем визнати фінансування реалізації ювенальної політики за рахунок Державного бюджету. Видатки, передбачені в Державному бюджеті на реалізацію ювенальної доктрини віднести до захищених статей видатків.

Другим – визнати регіональний рівень фінансування, за рахунок коштів обласних рад. Зобов'язати на законодавчому рівні виділяти з місцевого бюджету на реалізацію ювенальної доктрини не менше 1 % коштів.

Третій – місцевий. Фінансування реалізації ювенальної доктрини повинні здійснюватися за рахунок місцевих коштів Об'єднаних територіальних громад. Виділення коштів повинно відбуватися пропорційно кількості дітей що проживають на території.

Крім того, на законодавчому рівні необхідно закріпити можливість залучення позабюджетних коштів. Кошти на реалізацію доктрини ювенальної політики можуть залучатися від інших держав, міжнародних організацій, громадських формувань, а також громадян.

Успіх реалізації ювенальної політики знаходиться в прямій залежності також і від створення «ювенального поля» – координаційної діяльності різних відомств, установ, урядових структур та громадських організацій на основі єдиних поглядів на соціально-економічне, духовне і психофізіологічне дорослішання, становлення і розвиток молодого покоління, формування у нього необхідних прогресивно відтворюючих якостей і властивостей всіма доступними і законними засобами і способами. Нашому суспільству потрібні комплексні програми спільних дій комітетів у справах сім'ї, дитинства та молоді, соціального захисту населення, охорони здоров'я, освіти, дошкільного виховання, праці та зайнятості, військкоматів, закладів культури, правоохоронних органів [556].

Реалізації національної доктрини ювенальної політики неможливі без розробки ефективного ювенального права, становлення ювенальної юстиції, що відповідають вимогам нинішньої ситуації в країні, перспективам розвитку демократичного суспільства і враховують великий досвід такого роду

законодавства в промислово-розвинених країнах. Для поліпшення здоров'я молодого покоління слід розвивати і ювенальну (підліткову) медицину [556].

Реалізація соціально-економічної підтримки дітей передбачає: розробку й реалізацію заходів державної підтримки підлітків з надання матеріальної та іншої допомоги у вирішенні соціально-економічних, соціально-побутових проблем, із забезпечення зайнятості молоді; постійне удосконалювання нормативних правових актів та практичних заходів з питань підтримки молодих громадян, молодих родин у наданні державою, будівництві й придбанні житла (надання цільових адресних субсидій, іпотечного кредитування та інших способів поліпшення житлових умов для молодих громадян, молодих родин й молодих науковців); підтримку спеціалізованих організацій (центрів тимчасової й сезонної зайнятості молоді, молодіжних бірж праці, громадських об'єднань) і програм сприяння зайнятості, професійної орієнтації, підготовки й перепідготовки молодіжних кадрів; створення молодіжних центрів, що забезпечують молодих підприємців консультаційними й методичними послугами; проведення конкурсів молодіжних бізнес-ідей і проектів, конкурсів на кращу організацію у сфері бізнесу за участю представників «молодіжного» менеджменту; реалізацію системи державних заходів щодо створення й підтримки молодіжних бізнес-інкубаторів, виставок для починаючих підприємців; сприяння формуванню трудових молодіжних і студентських загонів [621].

Державна підтримка молодих родин передбачає: організацію просвітної роботи з молодими громадянами з питань репродуктивного здоров'я, безпечного материнства, виховання й розвитку дітей; сприяння в реалізації програм підтримки молодих родин; реалізацію системи заходів з формування цінностей здорової родини й підготовці молоді до сімейного життя; розвиток системи соціальних служб і центрів, з метою розширення сфери послуг для молодих родин; введення в практику проведення соціологічних моніторингів з проблем молоді родини; створення системи правового інформування й консультування молодих родин, захисту їх прав та свобод [557]. Підтримка

інтелектуального й духовного розвитку передбачає: розробку й реалізацію програм, спрямованих на інтелектуальний, моральний розвиток молодих громадян, активізацію їх участі у культурному житті суспільства; реалізацію системи заходів з виявлення й підтримки талановитих молодих громадян у галузі освіти, культури, науки й техніки; розвиток інфраструктури державних установ і некомерційних організацій, що здійснюють діяльність у сфері дозвілля молоді; підтримку програм, спрямованих на розвиток наукової й художньої творчості, організацію дозвілля молоді; організацію проведення фестивалів, виставок, конкурсів, творчих програм, спрямованих на розвиток інтелектуального й духовного потенціалу молодих громадян [558].

Розглядаючи доктрину реалізації ювенальної політики в Україні необхідно привернути увагу такому складовому елементу як патріотичне виховання.

Дане питання набуває особливої актуальності з наступних причин:

- після здобуття Україною незалежності, взамін радянській системі виховання дітей не було запропоновано альтернативної цілісної загальнодержавної системи виховання;

- під час анексії Автономної Республіки Крим з боку молоді спостерігалася певна пасивність та недостатня протидія агресії;

- частина радикально налаштованих громадян вчиняє спротив запровадженню української мови, як ідентифікатора нації, та заходам декомунізації;

- трудова міграція частково зумовлена недостатньо мотивованим патріотичним вихованням молоді;

- держава переживає соціальну та духовну кризу внаслідок відсутності єдиної програми виховання молодого покоління.

Метою патріотичного виховання, як складової реалізації ювенальної політики, є виховання підростаючого покоління у дусі поваги та шани до національних та культурних здобутків України, продовження історичних традицій та примноження культурних надбань.

Ефективність реалізації ювенальної політики не можлива без узгодженої діяльності з питань її фінансування, ефективного та раціонального використання виділених коштів (бюджетів усіх рівнів) та максимального залучення позабюджетних ресурсів.

З метою виключення корупційної складової необхідно забезпечити централізований облік наявних коштів з можливістю вільного доступу до такого через мережу Інтернет.

З метою раціонального використання коштів при реалізації ювенальної політики необхідно відійти від практики фінансування загальних заходів та визнати пріоритетом фінансування цільових заходів. При фінансуванні цільових заходів обов'язково необхідне чітке розуміння наявних витрат, їх реальна вартість та доцільність [559; 560].

З метою ефективного використання наявних ресурсів пропонується акцентувати увагу на важливості громадського контролю за використанням грошових асигнувань та безумовне використання системи для відкритих торгів «PROZORO».

Органи державної влади та місцевого самоврядування повинні проводити поточний та кінцеві контролю за доцільністю та ефективністю використання коштів.

Для забезпечення якісного контролю необхідне залучення урядових та неурядових спеціалізованих підрозділів.

Саме ефективне використання наявних коштів стане запорукою належної реалізації ювенальної політики в Україні, а від так, надійним засобом захисту прав та свобод дітей, створить належні умови для нормального психофізичного розвитку підростаючого покоління.

## **Висновки до розділу 5**

Вивчено зарубіжний досвід формування та реалізації національної



ювенальної доктрини. Розглянуто можливість імплементації отриманих результатів до національної правової системи та вироблення основ догматики.

На підставі аналізу опрацьованих матеріалів, зроблено наступні висновки:

1. На початок XXI століття світова спільнота надбала значний досвід забезпечення прав дітей та закріпила їх у відповідних міжнародно-правових актах та договорах. Активним учасником міжнародних відносин вступає і Україна.

За період незалежності Україною було ратифіковано понад два десятка міжнародних актів. Наша держава виступає активним учасником ініціатив направлених на утвердження верховенства права, в тому числі на забезпечення благополуччя підростаючого покоління водночас констатовано, що незважаючи на позитивні тенденції, частина закріплених прав дітей залишаються лише декларативними.

Причиною констатації прав дітей без практичної їх реалізації виступає:

- незадовільне фінансування обраних проєктів;
- відсутність єдиного підходу до визначення мети ювенальної політики;
- корупційна складова;
- збільшений бюрократичний апарат, без чіткого розмежування повноважень між органами та посадовими особами;
- значний вплив суспільства, світогляд якого заангажований хибними уявленнями про ювенальну політику та її місце в формування прийдешнього покоління.

2. З метою ефективного формування та реалізації ювенальної політики в Україні необхідно прийняття та затвердження дієвої «Доктрини ювенальної політики в Україні».

Прийняття відповідного акту дозволить:

- визначити мету, цілі та завдання ювенальної політики;
- закріпити основоположні принципи;
- забезпечити дотримання обраного вектору руху не залежно від зміни

політичних поглядів та напрямків розвитку держави.

Закріплення Доктриною запровадження ювенальної політики сприятиме забезпеченню належного фінансування даного напрямку діяльності через передбачення цільових витрат Державним бюджетом.

Доктрина ювенальної політики в Україні повинна бути належним чином оформлена та затверджена Указом Президента України.

## ВИСНОВКИ

У дисертації проведено теоретико-правове дослідження та вирішення проблем формування та реалізації ювенальної політики в Україні. На основі узагальнених результатів запропоновано ряд пропозицій до національного законодавства та сформульовано низку висновків та рекомендацій, спрямованих на вирішення поставленої мети:

1. З'ясовано стан розробки проблем поняття та ознак сучасної ювенальної політики в Україні. Вагоме загально-соціальне значення ювенальної юстиції в умовах демографічної кризи в країні, зменшення кількості населення, проведення бойових дій в зоні проведення ООС актуалізує дослідження, спрямовані на пошуки ефективної системи запровадження ювенальної політики в Україні й ефективності її реалізації в сучасних умовах. Теоретичні засади вивчення інструментарію систематизації наукової інформації формуються в межах спеціальних дисциплін політики правового циклу, зокрема адміністративного права, державного управління, політології та ін.

Загальні питання формування ювенального права висвітлені у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених. Окремі проблеми та захисту прав дітей стали предметом наукових досліджень: Ю. А. Дербакова, , Л. В. Кулачок, Ж. Л. Чорна, І. І. Литвин, Б. О. Логвиненко, А. А. Манжула, В. П. Мороз, О. І. Сафончик, Р. В. Ігонін, О. С. Юнін, І. А. Яніцька та ін.

Адміністративно-правові аспекти охорони дитинства та захисту прав дітей представлені роботами: О. І. Бондарчук, К. Ю. Колосовського, О. І. Кисельової, О. О. Новрицького.

Частково проблематика формування ювенальної політики та реалізації заходів з удосконалення правового статусу дітей в Україні розглядалася у працях: О. В. Максименко (Київ, 2011); О. В. Топчій; О. Я. Савчук (Київ, 2019); М. В. Веселов (Київ, 2020).

Узагальнення і збагачення здобутків фахівців дозволили авторові дисертації розробити теоретико-методологічні засади проблем визначення

поняття «ювенальна політика», «ювенальна юстиція», виокремлення їх ознак, обґрунтувати перспективні напрями дослідження в умовах подальшого реформування державно-правової системи України.

2. Розкрито зміст охорони прав дитини, як об'єкта ювенальної політики. Людський потенціал є одним з найцінніших резервів кожної держави. В залежності від вжитих заходів, щодо створення належних умов для нормального психофізичного протікання дитинства, буде виховане наступне покоління громадян. Визначено, що основним завданням держави, через низку інституцій, є створення належних умов для самореалізації потенціалу кожної дитини. Охорона прав дитини повинна здійснюватися в наступних напрямках: економічному; соціальному; культурному; правовому. Особливо акцентовано увагу на захисті дітей-жертв потерпілих від домашнього насильства. Охорона прав дитини повинна здійснюватися: 1. Державою (через систему органів та посадових осіб); 2. органами місцевого самоврядування; 3. громадськістю (громадські об'єднання, партії, рухи, блоки, громадяни з активною життєвою позицією); 4. міжнародні організації.

3. Визначено концепційні засади формування ювенальної політики. Цілеспрямована ювенальна політика держави має стати наріжним каменем побудови держави новим поколінням з принципово новим форматом мислення. Визначено засади формування ювенальної політики: 1. ієрархічності; 2. спадковості; 3. несуперечності; 4. централізації; 5. історичності та змінності; 6. комплексності розробки; 7. кореляції; 8. системності розробки; 9. концептуальності; 10. конкретизації деяких положень Доктрини стосовно окремих сфер діяльності. Вказана Доктрина має затверджуватися Указом Президента України та бути розрахованою не менш ніж на 5 років реалізації.

4. Вивчено зарубіжний досвід управління в сфері ювенального судочинства та ювенальної політики, сформульовано на його основі загальні вимоги до державної ювенальної політики. Виявлено пряму залежність між станом економічного розвитку та рівнем впровадження ювенальної політики в

зарубіжних країнах. Так, чим вище рівень економічного розвитку держави, тим більше уваги приділяється захисту прав найнезахищених верств населення, в тому числі і дітей.

Однак, стан економічного розвитку не є основним чинником ефективності впровадження ювенальної політики. Ефективність впровадження ювенальної політики прямо залежить від низки чинників та факторів. Такими умовами є: наявність чіткої стратегії розвитку ювенальної політики; планування реалізації заходів, спрямованих на захист прав дітей; прогнозування негативних чинників; системність дій органів публічної адміністрації; плановість на всіх рівнях формування та реалізації ювенальної політики (загальнодержавний, регіональний та місцевий рівні); ефективне інформаційне забезпечення (висвітлення ювенальної політики в ЗМІ, всесвітній мережі Інтернет, в культурній сфері); широке залучення громадськості (представників релігійної сфери, діячів культури та спорту тощо); належне фінансове та матеріально-технічне забезпечення; підготовка кваліфікованих працівників, тощо.

5. Обґрунтовано необхідність визнання ювенальної політики невід'ємною складовою загальної національної політики. Дане твердження ґрунтуються на наступних фактах: діти часто стають жертвами правопорушень та потребують особливого захисту з боку держави; підростаюче покоління є запорукою існування держави в майбутньому та виступає носієм генофонду нації; саме від належної підготовки молоді сьогодні, належить інтелектуальний рівень держави в майбутньому; діти виступають носієм культури держави; належне забезпечення нормального психофізичного розвитку дітей в майбутньому створить умови для посилення обороноздатності країни та в сфері охорони публічного порядку; мета ювенальної політики є частиною загальнодержавної політик та переслідує створення належних умов для нормального функціонування суспільства в цілому та окремих його інститутів зокрема.

На підставі викладено, запропоновано ряд доповнень до чинного

законодавства. На підставі Закону України «Про національну безпеку України», реалізацію ювенальної політики внести до Стратегії національної безпеки України, як невід'ємної складової Національної безпеки. Пропонується чинники, які перешкоджають формуванню та реалізації ювенальної політики в Україні визнати такими, що загрожують національній безпеці держави. До таких загроз зокрема віднесено: гальмування євроінтеграційних процесів у вказаній сфері; зменшення кількості дітей і як наслідок – зменшення трудових резервів у недалекому майбутньому та обороноздатності країни; збільшення кількості та латентність порушень стосовно дітей.

6. Розкрито деліктологічний аспект порушення прав дитини. Протиправні посягання стосовно дітей набули загрозливих масштабів та повинні стати пріоритетним напрямом діяльності держави в їх подоланні. Ефективне подолання делікатності відносно дітей повинно базуватися: 1. нормативний напрям (удосконалення нормативної бази шляхом посилення відповідальності, а також передбачення такої за протиправні посягання в інформаційній сфері; синхронізація національного законодавства з міжнародними актами); 2 організації сфері (координація діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інститутами громадянського суспільства та міжнародними організаціями і зарубіжними державами); інформаційна сфера (створення безпечного інформаційного простору; оперативне реагування на негативні чинники, що виникають в мережі Інтернет та мобільних додатках).

Відстоюється позиція про необхідність профілактичної діяльності, як невід'ємної складової ефективною протидії деліктності. Профілактична діяльність має трирівневу структуру. Загальна – спрямована на дітей, як найбільш вразливий прошарок населення; спеціальну – направлена на коло дітей певної категорії (вікові, соціальні групи, тощо); індивідуальну – профілактична робота з конкретною дитиною яка стала жертвою, свідком правопорушення, або безпосередньо вчинила протиправне діяння.

7. Окреслено соціально-економічне значення реалізації ювенальної політики. Визначено важливість точного визначення соціальних та економічних параметрів значення ювенальної політики. Виявлено пряму залежність соціально-економічного значення ювенальної політики для подальшого розвитку держави. Встановлено, що реалізація ювенальної політики важлива для економіки держави: збереження трудового потенціалу держави; підготовка кадрового резерву (в першу чергу робітничих професій); створення робочих місць; забезпечення наповненості пенсійного фонду. В соціальній сфері: підготовка молодого покоління з високими моральними якостями; зниження рівня наркозлочинності та хворих на наркоманію і ВІЛ/СНІД; підвищення рівня патріотизму; підготовка відповідальних кадрів для правоохоронних органів, прокуратури, суду, Збройних сил України; розвиток науки та соціально-культурної сфери.

8. Визначено стан правового регулювання у сфері ювенальної системи. Аналіз чинного законодавства дозволив констатувати, що на теперішній час не існує єдиного консолідованого акту, яким би врегульовувався комплекс питань, пов'язаних із формуванням та реалізацією ювенальної політики. Окремі норми розпорошені в десятках не узгоджених між собою законів. Проголошено, що значна частина актів, які містять в собі деякі проєкції проблеми, морально застаріла й не відповідає вимогам сьогодення. Більшість розглянутих законів слабо вписується у сучасну систему виховання, не відображають протиріч між світським та релігійним ставленням до положення дитини в суспільстві. Обмежувально-заборонні заходи адміністративного впливу переважають порівняно із засобами переконання й організації просвіти. Увага законодавця здебільшого сконцентрована на деліктних процесах та не враховує проблему забезпечення позаурочного дозвілля. Вихід з ситуації, що склалася, вбачається у приведенні законодавства до єдиної стратегічної мети – створення умов для належного психофізичного розвитку кожної дитини не залежно від соціального статусу та місцевості проживання. Припускається, що питання формування та реалізації ювенальної політики

можуть відображатися в окремій Стратегії формування та реалізації ювенальної політики України, та в Ювенальному кодексі України (або Основам ювенального законодавства України).

9. Встановлено коло повноважень суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики в Україні. Запропоновано вичерпний перелік суб'єктів адміністративно-правового забезпечення формування та реалізації ювенальної політики в Україні. При цьому доведено, що неповнолітній має підстави розглядатися в якості одного з таких суб'єктів, не зважаючи на певну обмеженість у правоздатності. Виявлено роль і встановлено повноваження у забезпеченні формування та реалізації ювенальної політики в Україні Міністерства освіти і науки, яке зазвичай не розглядається в контексті ювенальної політики. Розкрито сутність і роль процесів взаємодії центральних органів державної влади й інститутів громадянського суспільства у забезпеченні формування та реалізації ювенальної політики в Україні. Констатується, що важливість такої діяльності використовуються неповною мірою через недооцінку існуючих загроз і ризиків, а також відсутність чітко визначених орієнтирів інформаційної політики у досліджуваній галузі.

10. Висвітлено актуальні проблеми правового та організаційного забезпечення публічного адміністрування в механізмі реалізації ювенальної політики.

Визначено що публічне адміністрування в механізмі реалізації ювенальної політики є складною системою, призначеною для досягнення поставлених цілей, яка має певну структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням.

Узагальнено підходи до класифікації публічного адміністрування в механізмі реалізації ювенальної політики. Визначено склад комплексного публічного адміністрування, до якого можуть належати: економічний, мотиваційний, організаційний, політичний та правовий блоки. Запроваджено поділ публічне адміністрування залежно від суб'єктів державного управління,



які їх застосовують. Відповідно до цього публічне адміністрування в механізмі реалізації ювенальної політики можуть бути такі, які використовуються Президентом, органами законодавчої, виконавчої та судової влади, а також органами місцевого самоврядування.

11. Охарактеризовано особливості координації діяльності суб'єктів ювенальної політики та наданню пропозиції щодо її оптимізації. Координаційна діяльність суб'єктів формування та реалізації ювенальної політики в Україні здійснюється: по вертикалі та по горизонталі. Завданням вертикальної координації є прямий контроль за підпорядкованим суб'єктом з метою недопущення відхилення від заданих шаблонів та стандартів, а також надання допомоги у разі необхідності. Горизонтальна координація слугує для узгодження дій суб'єктів, повноваження яких перетинаються під час виконання своїх повноважень.

Особливістю координаційної діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні варто відмітити наявність управлінських відносин як між підпорядкованими так і між не підпорядкованими органами влади. Відносини взаємодії, що виникають між не підпорядкованими суб'єктами характеризуються добровільністю та взаємною згодою. При небажанні одного суб'єкта вступати у відповідні правовідносини – координація припиняється.

Враховуючи необхідність налагодження чіткої координації діяльності суб'єктів ювенальної політики як невід'ємної складової європейського розвитку країни, автором обґрунтовано доцільність удосконалення механізму координації їх взаємодії через вирішення питання синхронізації цілей і дій центральних органів виконавчої влади, державних установ та відповідних інституцій, інститутів громадянського суспільства, що мають повноваження в управлінні та організації сфери ювенальної політики.

12. Вироблено комплексний підхід до вирішення актуальних правових, організаційних та інших проблем адміністративної діяльності в сфері ювенальної політики. Розглянуто адміністративну діяльність в сфері ювенальної політики як специфічну владно-розпорядчу діяльність органів

влади для реалізації специфічних завдань.

Адміністративна діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики охоплює правотворчу та індивідуально-розпорядчу діяльність, спрямовану на створення сприятливих умов для всебічного, повного розвитку особистості дитини, створення належних умов для її повноцінного психофізичного розвитку. З іншого боку, адміністративна діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики спрямована на запобігання, попередження та припинення правопорушень проти дітей, їх виявлення та припинення, на забезпечення безпеки держави та суспільства

Діяльність суб'єктів реалізації ювенальної політики являє собою один з основних напрямків забезпечення захисту національних інтересів України, створення сприятливих умов для розвитку її громадян, захисту прав та інтересів громадян, попередження та припинення протиправних дій, застосування до правопорушників заходів адміністративно-процесуального забезпечення та адміністративних стягнень.

Незважаючи на демократизацію, метод примусу є домінуючим на даному етапі формування та реалізації ювенальної політики в Україні.

13. Досліджено основоположні принципи діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики. Доведено, що діяльність публічної адміністрації в сфері реалізації, в тому числі і ювенальної політики, повинна базуватися на основоположних принципах що закріплюють суть та кінцеву мету. Автором зроблено ґрунтовний висновок про поділ принципів на два блоки: загальні принципи, які притаманні всій правовій системі та включають в себе як національні правові основи так і міжнародні стандарти в сфері захисту прав людини (законність, верховенство права, тощо). Та спеціальні принципи, які мають розкривати суть регульованих правовідносин та конкретизувати мету діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики. Акцентовано увагу на принципі історизму, оскільки українська нація має сильні історичні та культурні традиції щодо виховання дітей та стосунків між батьками та дітьми.

Констатовано відсутність правового закріплення принципів діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики в національному праві.

Запропоновано в Національній доктрині формування та реалізації ювенальної політики в Україні закріпити основоположні принципи діяльності публічної адміністрації у вказаній сфері та затвердити їх Указом Президента України.

14. Розкрито сутність та специфіку форм діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики. Знайшло подальше твердження про необхідність використання сукупності форм у діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики.

Констатовано, що публічній адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики притаманні загальні форми діяльності.

З урахуванням трансформації сутності публічної адміністрації важливого значення набувають процеси щодо запровадження адміністративних договорів та управлінських послуг в її діяльність (наприклад, при реєстрації дитячих будинків сімейного типу, патронатних сімей тощо).

Незважаючи на достатній рівень теоретичної розробки питань щодо форм адміністративної діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики достатня кількість проблем перебуває у практичній площині, пов'язаній з дотриманням законності при застосуванні заходів примусу, прав і свобод громадян тощо.

15. Знайшла підтвердження необхідність встановлення сукупності форм та методів у діяльності публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики. Доведено, що органам публічної адміністрації в сфері реалізації ювенальної політики притаманні загальні управлінські методи.

Методи діяльності органів публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики мають чітке спрямування на учасників суспільних відносин у відповідній сфері. Обрання тих чи інших методів у професійній діяльності суб'єктів владних повноважень у сфері реалізації ювенальної політики залежить

від упорядковуючого впливу, особливостей організаційних відносин між учасниками, мотиваційної складової, стану правового забезпечення, динамічних характеристик розвитку ювенальної політики в Україні у цілому.

Методи діяльності органів публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики доцільно розрізняти керуючись критерієм доцільності та ефективності. Тут зроблено акцент на тому, що у сфері реалізації ювенальної політики методи прямого впливу (адміністративні) мають поступово замінюватись економічними методами непрямої дії. Зокрема до дитячих будинків сімейного типу та патронатних сімей доцільно застосовувати методи заохочення та преференцій для стимулювання і підтримки їхнього функціонування на противагу дитячим будинкам (сиротинцям), організованих за радянською схемою «дитина – вихователь – установа».

Підтримано позицію про постійність трансформації форми і методи адміністративно-правового регулювання в залежності від конкретної соціо- та політико-правової ситуації.

16. Окреслено перспективні напрями вдосконалення публічного контролю у сфері реалізації ювенальної політики. Зроблено висновок про недосконалість контрольних заходів, які мають місце у сфері реалізації ювенальної політики. Це пов'язано у першу чергу із тим, що ювенальні проблеми не перебувають у авангарді ініційованих урядом реформ. Зокрема, контрольній діяльності сьогодні властиві: слабке матеріальне підґрунтя; прогалини та недоліки чинного національного законодавства, яким регламентовано контрольні заходи; застарілий інструментарій; невизначеність мети і цілей контролю та інші системні вади, які у сукупності призводять до збільшення кількості випадків порушення прав дитини в Україні. Встановлено, що вирішення проблем публічного контролю у сфері реалізації ювенальної політики має відбуватися з урахуванням двох складових: правової та організаційної. Так, створення належного правового підґрунтя дозволить чітко розмежувати повноваження між владними суб'єктами у сфері реалізації ювенальної політики. У свою чергу, організаційна складова буде спрямована

оптимізацію діяльності таких суб'єктів, що дозволить охопити всі компоненти ювенальної політики.

17. Вивчено міжнародний досвід реалізації ювенальної політики, сформулювати на його основі загальні вимоги до державної ювенальної політики. Встановлено основний напрям внесення змін і доповнень до національного законодавства, що полягає у забезпеченні гармонізації вітчизняного правового масиву із міжнародними нормами та стандартами у сфері захисту прав дітей. Водночас, виявлено неготовність певної частини суспільства до сприйняття таких змін, необхідності дотримання сучасних стандартів та вимог у цій сфері. Основною причиною ігнорування законодавчих новел варто вважати радикалізацію окремих груп громадян, що однобоко інтерпретують поняття сучасної ювенальної політики та ювенальної юстиції крізь призму власних релігійних поглядів та догм. Зроблено висновок про доцільність проведення інформаційної кампанії, спрямованої на популяризацію та роз'яснення основних складових сучасної ювенальної політики. До таких популяризаційних заходів слід залучати представників громадськості, активістів, діячів культури та мистецтва, релігійних та політичних діячів і спортсменів.

18. Окреслено коло завдань і пріоритетів у формуванні та реалізації національної доктрини ювенальної політики. Невід'ємною складовою успішної реалізації державної ювенальної політики має бути чітке визначення поточних завдань та кінцевої мети (які мають бути визначені Доктриною ювенальної політики України). Враховуючи специфіку та основні чинники загроз для національної безпеки, тенденції наближення вітчизняного законодавства до міжнародних норм і стандартів, системи ювенальної юстиції України, поточними завданнями ювенальної політики слід вважати: зміцнення законності та стану публічної безпеки і порядку; наближення вітчизняного законодавства до європейських стандартів; мінімізація шкідливого впливу глобальної мережі Інтернет на дітей; організація протидії використанню дитячої праці; унеможливлення залучення дітей до донорства та використання у

порнографічній індустрії; розробка алгоритмів забезпечення особистої безпеки дітей; забезпечення всебічної реалізації прав дітей; прогнозування, моніторинг та своєчасне усунення загроз порушень прав дітей; протидія деліктності у дитячому середовищі; оптимізація управління ювенальною системою.

Водночас головною метою ювенальної політики слід вважати створення належних умов для нормального психофізичного розвитку дитини.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Проблеми ювенального права та ювенальної юстиції URL: <http://um.co.ua/1/1-6/1-65768.html>
2. Российская правовая политика: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. Москва: НОРМА, 2010. С. 75.
3. Крестовська Н. М. Ювенальне право України: генезис та сучасний стан: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2008. 40 с.
4. Максименко О. В. Адміністративно-правові засади реалізації ювенальної політики в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 19 с.
5. Бородін Є. І. Державна молодіжна політика в Україні: процес формування та розвитку (1991–2004 рр.): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Дніпропетровськ, 2005. 40 с.
6. Цибуліна І. В. Державна політика у сфері забезпечення захисту прав дитини в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2006. 20 с.
7. Сторожук Р. П. Державна молодіжна політика в контексті європейського вибору України: механізми реалізації: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Одеса, 2007. 20 с.
8. Перепелиця М. П. Державна молодіжна політика в Україні (регіональний аспект): автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02
9. Максименко О. В. Адміністративно-правові засади реалізації ювенальної політики в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011.
10. Апатенко С. Н. Ювенальная юстиция в системе государственной молодежной политики: «Становление ювенальной юстиции в России: опыт, проблемы и перспективы»: материалы «круглого стола» Государственной Думы ФС РФ (20 марта 2006 г.). Всероссийский информационный портал «Ювенальная юстиция в России».
11. Головизнина М. В., Данилова Н. Ю., Лихтенштейн А. В. История эксперимента: опыт создания элементов ювенальной юстиции в Санкт-

Петербурге. *Вопросы ювенальной юстиции*. Москва: Юрист, 2006, № 2 (7).

12. Воронова Е. Л. Внедрение элементов ювенальной юстиции и восстановительного правосудия в деятельности мировых судей: метод. рекомендации. Ростов-на-Дону, 2004.

13. Бычкова С. Ф. Ювенальная юстиция в Республике Казахстан – перспективы развития. *Юрист*. 2003. № 11 (29).

14. Яровая С. В. Ювенальные суды: за и против. *Юрист*. 2008. № 6.

15. Опацький Р. М. Поняття і зміст ювенальної юстиції. *Право і суспільство*. № 5. 2011. С. 26–31.

16. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. 4-е изд. Москва: Сов. Энцикл., 1986. 1600 с.

17. Політичне управління: навч. посіб. / Гаєвський Б. А., Ребкало В. А., Туленков М. В. Київ: Вид-во УАДУ, 2001. 160 с.

18. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.

19. Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні: навч. посіб. / кол. авт.; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. 232 с.

20. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.

21. Політика. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0>

22. Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 26. Ст. 354.

23. Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні: Указ Президента України від 24 травня 2011 року № 597/2011. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=597/2011>

24. Опацький Р. М. Проблеми розвитку інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини. *Вісник Запорізького нац. ун-ту*. № 2. Ч. 1.



2012. С. 62–65

25. ООН: Комітет з прав дитини розглядає доповіді України. URL: <http://wcu-network.org.ua/ua/defence-rights/article/1950/>.

26. Опацький Р. М. Ювенальна політика: поняття та зміст. *Науковий вісник ДДУВС*. № 4. 2011. С. 92–100.

27. Про утворення робочої групи з впровадження системи ювенальної юстиції в Україні: наказ Міністерства юстиції України від 16 березня 2010 року № 198/7. URL: <http://document.ua/pro-utvorennja-robochoyi-grupi-doc18849.html>

28. Про утворення робочої групи з впровадження системи кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні: наказ Міністерства юстиції України від 27 травня 2010 № 491/7. URL: <http://www.minjust.gov.ua/0/30242>

29. Міфи про ювенальну юстицію. URL: [https://rescentre.org.ua/images/Uploads/Files/zakonodavstvo\\_dl/mify\\_yuvenalnaya\\_yusticiya.p](https://rescentre.org.ua/images/Uploads/Files/zakonodavstvo_dl/mify_yuvenalnaya_yusticiya.p)

30. Кримінальна чи ювенальна юстиція? (з приводу кампанії проти ювенальної юстиції в Україні). *Юридична газета*. 2010. № 44. URL: [http://dmytro-yagunov.at.ua/news/kriminalna\\_chi\\_juvenalna/2011-02-07-149](http://dmytro-yagunov.at.ua/news/kriminalna_chi_juvenalna/2011-02-07-149)

31. Ювенальна юстиція: Чи варто її боятися? URL: <http://www.privivok.net.ua/smf/index.php?topic=739.0;wap2>

32. Відновне правосуддя. URL: [http://uk.wikipedia.org/wiki/Відновне\\_правосуддя#.D0](http://uk.wikipedia.org/wiki/Відновне_правосуддя#.D0).

33. Авер'янов В. Б. Методологічні засади реформування українського адміністративного права. *Правова держава: щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України*. Вип.12. Київ, 2001. С. 294–295.

34. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст.167. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2998-12>.

35. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні:

Декларація. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 16. Ст.166. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2859-12>.

36. Молодь України за соціальний прогрес і злагоду в суспільстві. *Збірник матеріалів конгресу української молоді*. 1997. С. 22–23.

37. Юрій М. Ф. Людина і світ: підручник. URL: [http://pidruchniki.ws/19650323/sotsiologiya/politichna\\_diyalnist](http://pidruchniki.ws/19650323/sotsiologiya/politichna_diyalnist)

38. Негодченко О. В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: монографія. Дніпропетровськ: ДДУВС, 2003. 448 с.

39. Алексеев С. С. Общая теория права. Москва, 1981. Т. 2. С. 280.

40. Бару М. И. Личность в социалистическом правовом государстве. *Сов. государство и право*. 1989. № 10. С. 26.

41. Тихонова Б. Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1972. С. 1–15; Чечот Д. М. Субъективное право и формы его защиты. Москва, 1968.

42. Новосёлов В. Способы защиты прав, свобод, гарантированных Конституцией СССР. *Сов. юстиция*. 1979. № 18. С. 7.

43. Бояринцев М. А. Зміст адміністративно-правового статусу громадян України. *Виконавча влада і адміністративне право* / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Видавничий дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.

44. Полюхович В. І. Інститут оскарження в адміністративному порядку: загальні засади. *Виконавча влада і адміністративне право* / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Видавничий дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.

45. Бутылин В. Н. Милиция в государственно-правовом механизме охраны конституционных прав и свобод граждан: монография. Тюмень: Тюменский юрид. ин-т МВД РФ, 2001. 176 с.

46. Боброва Н. А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. Воронеж, 1984. С. 95; Ростовщиков И. В. Права личности в России: их обеспечение и защита органами внутренних дел. Волгоград. 1997. С. 77–92.

47. Воеводин Л. Д. Конституционные права и обязанности советских

граждан. Москва, 1972. С. 111.

48. Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні: Указ Президента України від 24 травня 2011 року N№ 597/2011. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/597/2011>

49. Крестовська Н. Ювенальна юстиція: Чи варто її боятися? URL: <file:///F:/юю/Про%20ювенальну%20юстицію,%20міфи%20і%20виховання.htm>.

50. Субаева О. Н. Становление системы социальной защиты населения РФ в 1991–1995 гг. Москва: МГСУ, 1999; Материалы Международной конференции «Управление развитием системы социальной защиты». Москва: Изд-во МГСУ «Союз», 1998; Успенская Т. Н. Становление отечественной модели социальной защиты населения: автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Москва: Изд-во МГСУ «Союз», 1998.

51. Емельянов Н. А. Местное самоуправление: Проблемы, поиски, решения. Москва; Тула, 1997.

52. Ховрин А. Ю. Государственная молодёжная политика: синтез патернализма и социального партнёрства. *Социально-гуманитарные знания*. 2007. № 1. С. 121–138.

53. Молодіжна політика в сучасних умовах. URL: [https://www.zhitomir.info/post\\_1766.html](https://www.zhitomir.info/post_1766.html)

54. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.

55. Опацький Р. М. Значення державної ювенальної політики у забезпеченні прав молоді. *Науковий вісник ЗЮІ ДДУВС*. № 4. 2011. С. 57–63.

56. Ипакян А. П. Подготовка и принятие управленческих решений в органах внутренних дел. Москва: ВШ МВД СССР, 1971. С. 11.

57. Валецький О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження: монографія. Київ : НІСД, 2008. 242 с.

58. Соціалізація людини – необхідна умова підвищення рівня життя в Україні. URL: [https://studopedia.com.ua/1\\_425541\\_sotsializatsiya-lyudini--neobhidna-umova-pidvishchennya-rivnya-zhittya-v-ukraini.html](https://studopedia.com.ua/1_425541_sotsializatsiya-lyudini--neobhidna-umova-pidvishchennya-rivnya-zhittya-v-ukraini.html)

59. Капська А. І. Захист прав дитини як соціально-педагогічна проблема. *Соціальна педагогіка: підручник / за ред. А. І. Капської*. Київ: ЦНЛ, 2003. С. 116–122.

60. Крестовська Н. М. Ювенальне право України: Іст.теорет. дослідження: монографія. Одеса: Фенікс, 2008. С. 214.

61. Гайдуцький П., Подолєєва О. Фінансування соціальної політики. Київ: Українська Академія державного управління, 2005. 326 с.

62. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування: аналіт. звіт / Чорній Л., Романюк О., Романовський К. та ін. Київ: Центр громадської експертизи, 2009. С. 93.

63. Про Національну Програму правової освіти населення: Указ Президента України від 18.10.2001 р. № 992/2001; Про невідкладні додаткові заходи щодо зміцнення моральності у суспільстві та утвердження здорового способу життя: Указ Президента України від 15.03.2002 р. № 258/2002; Про затвердження комплексної програми профілактики правопорушень на 2007–2009 роки»: постанова КМУ від 20.12.2006 р. № 1767; Про затвердження програми реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів на 2003–2010 роки: постанова КМУ від 4 червня 2003 р. № 877.

64. Роїна О. М. Законодавство про соціальний захист населення. 6-те вид., перероб. і доп. Київ, 2008. 557 с.

65. Литвак О. Про профілактику злочинності. *Право України*. 1997. № 11. С. 11–14.

66. Бородін Є. І. Історія формування державної молодіжної політики в Україні (1991–2004 рр.): монографія. Дніпропетровськ: Герда, 2006. 472 с.

67. Сім'я та сімейні відносини в Україні: сучасний стан і тенденції розвитку: монографія / Е. М. Лібанова, С. Ю. Аксьонова, В. Г. Бялковська; Ін-т демографії та соц. дослідж. НАН України, Укр. центр соц. реформ, Фонд народонаселення ООН. Київ, 2009. 247 с.

68. Філіппенко Є. П. Деякі аспекти діяльності органів внутрішніх справ

щодо захисту прав дитини. *Порушення прав людини: торгівля людьми, гендерне насильство, сексуальна експлуатація дітей*: матеріали наук. конф. курсантів і студентів ВНЗ МВС України (12 грудня 2008 р., м. Кіровоград) / за заг. ред. В. П. Петкова. Кіровоград: КірюОІ ХНУВС, 2008. С. 179–181.

69. Лисенко Х. Право дитини, позбавленої батьківського піклування, на особливий захист і допомогу держави: міжнародно-правовий аспект. *Право України*. 2008. № 6. С. 9–13.

70. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть (нові пріоритети). Київ: Наукова думка, 2012.

71. Терещук Г. Окремі аспекти реформування системи ювенальної юстиції в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. Вип. 1 (9). 2017. С. 53–56.

72. Мартинова Т. О. Напрямки удосконалення бюджетного фінансування соціального сектора. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/42031376.pdf>

73. Дмитришина Т. Проблеми вдосконалення інституту покарання неповнолітніх на сучасному етапі. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 6. С. 221–225.

74. Агєєва О. Л. Формування молодіжної політики в Донецькому регіоні. URL: [https://revolution.allbest.ru/law/00293601\\_0.html](https://revolution.allbest.ru/law/00293601_0.html)

75. Доненко В. В. Безпека дорожнього руху: публічний вимір: монографія. Дніпропетровськ: Ліра ЛТД, 2012. С. 363.

76. Ткачев В. Ювенальный суд самый праведный. *Парламентская газета*. 2005. № 96 (17 П). См.: Ювенальная юстиция в России: векторы развития. Интервью судьи Верховного суда РФ Линской Т. Г.

77. Борисова Н. Е. Концепция формирования отрасли ювенального права в Российской правовой системе: дис. ... доктора юрид. наук. Москва, 1999. 330 с.; Гольшева Л. Ю. Российское ювенальное право. Ставрополь: Пресса, 2004. 184 с.; Основы ювенального права: уч. пособие: в 3 т. Т.1. 2-е изд., испр. и доп. Воронеж: ВИ МВД России, 2003. 183 с.

78. Защита прав ребенка. Социальные и юридические аспекты. Серия

«Работа с детьми группы риска». Вып. № 0. Москва: НАН, 2000. С. 30–36; Ювенальная юстиция: правовые и технологические аспекты. Серия «Работа с детьми группы риска». Вып. № 7. Сб. статей. Москва: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН), 2000. С. 80–84; Детский приют как центр медико-социальной помощи детям, попавшим в кризисную ситуацию. Серия «Работа с детьми группы риска» Вып. № 8. Москва: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН), 2001. 96 с.

79. Качество профилактических систем и восстановительные программы: от пилотных проектов к масштабной практике / под общ. ред. С. В. Галушкина. Москва: МОО Центр «Судебно-правовая реформа», 2004. 146 с.; Социальная работа с несовершеннолетними. Опыт организации социальной службы. Серия «Работа с детьми группы риска». Вып. № 2. Москва: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН), 2000. 148 с.

80. Предеина И. В. Правовые и теоретические основы развития ювенальной юстиции в России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Саратов: РГБ, 2006. URL: <http://diss.rsl.ru/diss/06/0224/060224039.pdf>

81. Марковичева Е. В. Концептуальные основы ювенального уголовного судопроизводства: автореф. дисс. ... доктора юрид. наук: 12.00.09. Екатеринбург, 2011. С. 34.

82. Концепція створення та розвитку системи ювенальної юстиції в Україні. URL: <https://www.viaduk.com/clients/vs.nsf/0/69F43B16511091D2C325701A001DCD49?OpenDocument&CollapseView&RestrictToCategory=69F43B16511091D2C325701A001DCD49&Count=500&>.

83. Об опыте работы и основных направлениях взаимодействия Общественных Советов при территориальных органах ФСИН России с администрациями исправительных учреждений: материалы «круглого стола» (1 июня 2007 г., г. Ростов-на-Дону). URL:

[http://ru.wikipedia.org/wiki/%d0%ae%d0%b2%d0%b5%d0%bd%d0%b0%d0%b%d1%8c%d0%bd%d0%b0%d1%8f\\_%d1%8e%d1%81%d1%82%d0%b8%d1%86%d0%b8%d1%8f](http://ru.wikipedia.org/wiki/%d0%ae%d0%b2%d0%b5%d0%bd%d0%b0%d0%b%d1%8c%d0%bd%d0%b0%d1%8f_%d1%8e%d1%81%d1%82%d0%b8%d1%86%d0%b8%d1%8f).

84. Платон. Законы. Сочинения в 3 т. Москва: Мысль, 1971. (Философское наследие). Т. 3. Ч. 2. С. 85–631.

85. Аристотель. Никомахова этика. Сочинения в 4 т. / пер. с древнегреч.; общ. ред. А. И. Доватура. Москва: Мысль, 1983. Т. 4. (Философское наследие. Т. 90). С. 53–293.

86. Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. Москва: Зерцало, 1997. 608 с. (Памятники римского права).

87. Сергиенко М. Е. Жизнь древнего Рима. СПб.: Издательско-торговый дом «Летний сад»; Журнал «Нева», 2000. 368 с.

88. Плутарх. Нума Помпилий. *Избранные жизнеописания*: в 2 т. / пер. с древнегреч. Москва: Правда, 1987. Т. 1. С. 125–151.

89. Бобровникова Т. А. Повседневная жизнь римского патриция в эпоху разрушения Карфагена. Москва: Молодая гвардия, 2001. 493 с. (Живая история: Повседневная жизнь человечества).

90. The Moral and Political Status of Children / Ed. Archard D., Macleod C. M. University of Victoria (Canada), 2002. 250 p.

91. Дигесты Юстиниана: Избр. фрагменты / пер. и примеч. И. С. Перетерского. Москва, 1984. С. 89.

92. Саксонское зеркало: памятник, комментарии, исследования / отв. ред. В. М. Корецкий; ред. кол.: Г. А. Аксененок и др. Москва: Наука, 1985. 271 с.

93. Каролина: Уголовно-судебное уложение Карла V / отв. ред.: Зиманов С. З.; пер., предисловие и прим. проф. С. Я. Булатова. Алма-Ата: Наука, КазССР, 1967. С. 114–115.

94. Кудрявцева Н. И. Ювенальная юстиция в России и Франции: Сравнительная характеристика: учебно-метод. пособие для студентов юрид. факультетов. Курск, 2003.

95. Ювенальне правосуддя URL: [https://ua-referat.com/%D0%AE%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B5\\_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B4%D1%8F](https://ua-referat.com/%D0%AE%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B5_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B4%D1%8F)

96. Люблинский П. И. Суды над несовершеннолетними в Америке как воспитательные и социальные центры. *Вестник воспитания*. Кн. III. Москва, 1911. С. 96.

97. Бэйзмор Г. Три парадигмы ювенальной юстиции. Правосудие по делам несовершеннолетних. Перспективы развития. Вып. 1. Москва: МОО Центр «Судебно-правовая реформа», 2004.

98. Ювенальная юстиция или ювенальная диктатура? Беседа с актрисой Натальей Захаровой. URL: <http://www.pravoslavie.ru/guest/080131143826.htm>

99. Купин К. М. Ювенальна юстиція. Відповіді на семінарські заняття. URL: <https://uadoc.zavantag.com/text/28956/index-1.html>

100. Дубовик О. І. Теоретико-правові аспекти відновного правосуддя. *Право і громадянське суспільство*: науковий журнал – електронне видання. URL: <http://lclaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-11-2015/item/211-teoretyko-pravovi-aspekty-vidnovnoho-pravosuddya-dubovyk-o-i>

101. Нестор Н. В. Поняття, принципи та форми відновного правосуддя. *Форум права*. 2010. № 2. С. 330–333. URL: <http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10nnvfvp.pdf>

102. Правосудие по делам несовершеннолетних. Мировая мозаика и перспективы развития. Вып. 2. В 2 кн. Кн. II. / под ред. М. Г. Флямера. Москва: МОО Центр «Судебно-правовая реформа», 2000. С. 10.

103. Беца О. Європейський досвід гуманізації кримінального судочинства. *Вісник Центру суддівських студій*. 2004. № 2–3. С. 13–36.

104. Батурич Л. А., Бутов В. І. Соціальна сфера в ринковій економіці. Мінськ: Видавництво «Слово», 1997. 342 с.

105. Соціальна політика: сутність, напрями, механізми реалізації, особливості в сучасному російському суспільстві, специфіка участі в ній



соціальних працівників. URL: [https://ua-referat.com/Соціальна\\_політика\\_сутність\\_напрямки\\_механізми\\_реалізації\\_особливості\\_в\\_сучасному\\_російському](https://ua-referat.com/Соціальна_політика_сутність_напрямки_механізми_реалізації_особливості_в_сучасному_російському)

106. Національна безпека України: навч. посібник / В. А. Ліпкан. 2008. URL: <http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/775/105/>

107. Про національну безпеку України Закон України 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 31, ст.241

108. Корицкая Л. Взрывная волна. *Человек и закон*. 2003. № 7–8. С. 15–19.

109. Климович С. Есть ли экстремизм в Украине? Сайт центра спеціальних економічних досліджень «Діаматік». URL: <http://www.diamatik.org/a-news/news.php?id=934&groupid=32>.

110. Пархомчук Т. Теракти в Україні є. Немає де-юре постраждалих від терактів... *Дзеркало тижня*. 2004. № 20 (495).

111. Конопацький І., Кожанов В. Україна втрачає статус миротворчої держави? *Дзеркало тижня*. 2009. № 19 (747).

112. Злочини та правопорушення проти дітей в Україні (в таблицях, діаграмах, схемах) 2010–2012 роки: довідник. Дніпропетровськ: ДДУВС, 2011. 20 с.

113. Аладьев С. В. Современная парадигма национальной безопасности: монография. Москва: Изд-во «Хронос», 2000. 377 с.

114. Швецов А. А. Национальная безопасность в условиях государственного становления. *Безопасность и государство*. 2001. № 11. С. 78–85.

115. Качинський А. Б. Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні моделі: монографія. Київ: ПНБ НАСБУ, 2004. 366 с.

116. Шипілова Л. М. Порівняльний аналіз ключових понять і категорій основ національної безпеки України: дис. ... канд. юрид. наук: 21.01.01. Київ, 2007. 178 с.

117. Общая теория национальной безопасности / Возжеников А. В., Кривяньская Н. В., Макаренко И. К. и др.; под общ. ред. А. А. Прохожева.

Москва: Изд-во РАГС, 2005. 344 с.

118. Чуйко З. Д. Конституційні основи національної безпеки України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2007. 209 с.

119. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): навч. посібник / Нижник Н. Р., Ситник Г. П., Білоус В. Т.; за заг. ред. П. В. Мельника, Н. Р. Нижник. Ірпінь, 2000. 304 с.

120. Ситник Г. П. Державне Управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія та практика: автореф. дис. ... доктора наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2004. 29 с.

121. Ситник Г. П. Державне Управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія та практика: дис. ... доктора наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2004. 417 с.

122. Украинчук О. В. Обеспечение национальной безопасности в условиях формирования гражданского общества и правового государства в Украине: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Киев, 1994. 224 с.

123. Чернышов К. К. Национальная безопасность: системный подход к исследованию. *Безопасность и государство*. 2003. № 7. С. 36–45.

124. Иваницын Н. Г. Теория национальной безопасности. СПб.: АКРОС, 2007. 306 с.

125. Муравецкий А. Н. Исследование инновационной политики в системе условий и гарантий экономической безопасности: дисс. ... канд. экон. наук: 08.00.01. Белгород, 1999. 218 с.

126. К вопросу о разработке и реализации единой государственной политики в области организации дорожного движения / Донченко В. В., Кунин Ю. И., Казьмин Д. М. *Транспортная безопасность и технологии*. 2007. № 3. С. 25–37.

127. Гринберг П. А. Транспортное право: науч. пособие. Москва: Изд-во «Р.А.С.», 2003. 415 с.

128. Квасов А. А. Влияние современных СМИ на процесс социокультурной динамики: дисс. ... канд. экон. наук: 08.00.10. Москва, 2007.

155 с.

129. Невідкладна допомога при порушенні прав дитини. URL: <https://ukrshealth.ru/hvorobi-simptomi-likuvannja/ortopedija-i-travmatologii/5134-nevidkladna-dopomoga-pri-porushenni-prav-ditini.html>

130. Дзундза В. В. Кримінальна відповідальність за втягнення неповнолітніх у злочинну або іншу антигромадську діяльність: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2005. 20 с.

131. Топольскова І. О. Боротьба із втягненням неповнолітніх у злочинну або іншу антигромадську діяльність. Луганськ: РВВ ЛАВС, 2003. 192 с.

132. Негоденко В. К. Відповідальність за втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність. Київ: Наукова думка, 1971. 72 с.

133. Дзундза В. В. Відповідальність за втягнення неповнолітніх у злочинну та іншу антисуспільну діяльність згідно з новим КК України. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. № 22. С. 36.

134. Горбач О. В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх, батьків або осіб, які їх замінюють: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 20 с.

135. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 35.

136. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань діяльності Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2012 р. № 533. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/533-2012-%D0%BF>

137. Затверджено Концепцію створення ювенальної міліції. *Українські національні новини*. URL: <http://www.unn.com.ua/ua/news/613185-zatverdgeeno-kontseptsiyu-stvorenniya-yuvenalnoyi-militsiyi/>

138. Положення про Уповноваженого Президента України з прав дитини: Указ Президента України від 11 серпня 2011 року № 811/2011.

139. Невідкладна допомога при порушенні прав дитини. URL:

<https://ukrshealth.ru/hvorobi-simptomi-likuvannja/ortopedija-i-travmatologii/5134-nevidkladna-dopomoga-pri-porushenni-prav-ditini.html>

140. Максимова Н. Ю., Мілютіна К. Л. Соціально-психологічні аспекти проблем насильства. Київ: Центр навч. літ., 2003. 337 с.

141. Алексєєнко Т. Ф. Соціальна педагогіка теорія і технології: підручник. Київ: Центр навч. літ., 2006. 314 с.

142. Парламентські слухання. Рівні права та рівні можливості в Україні: реалії та перспективи. Київ, 2006. № 2. С. 35.

143. Безпалько О. В. Соціальна робота: навч. посібник. Київ: Центр навч. літ., 2004. 351 с.

144. Михайліченко Ю. В. Жорстоке ставлення до дітей як соціально-педагогічна проблема. *Вісник Луганського нац. пед. ун-ту імені Тараса Шевченка*. 2011. № 2. С. 214–218. URL: <http://nvd.luguniv.edu.ua/archiv/NN1/r2/07myvvysp.pdf>

145. Сафонова Т. Я., Цымбал Е. И. Жестокое обращение с детьми и его последствия: учеб. пособие. Москва: Изд. центр «Академия», 1993. 264 с.

146. Охота на педофилов. *События недели: итоги и факты*. № 33 (63). 2012.

147. Жорстоке поводження з дітьми та види насильства над дітьми. URL: <http://grebinka.just.gov.ua/news/166/>

148. Цілі та завдання вивчення розділу. URL: <https://student2.ru/psikhologiya/1373357-cili-ta-zavdannya-vivchennya-rozdilu-4-stranica/>

149. Офіційний сайт Міністерства внутрішніх справ України. URL: <http://www.mvs.gov.ua>

150. Щодо поліпшення превентивного виховання та профілактичної роботи з подолання злочинності серед неповнолітніх. URL: <http://ru.osvita.ua/legislation/other/4848/>

151. Сперанский К. К. Уголовно-правовая борьба с преступлениями несовершеннолетних и против несовершеннолетних. Ростов-на-Дону, 1991.

218 с.

152. Заросинський Ю., Заросинський О. Причини і умови злочинності неповнолітніх потребують теоретичного і практичного розроблення. URL: <http://www.pravoznaves.com.ua/period/article/1405/%C7>

153. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Із змінами, внесеними згідно із Законом № 2222-IV від 08.12.2004 р. З подальшими змінами. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

154. Миньковский Г. М., Тузов А. П. Профилактика правонарушений среди несовершеннолетних. Киев, 1987. 655 с.

155. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за торгівлю людьми та за втягнення в заняття проституцією: Закон України від 12 січня 2006 р. № 3316. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 17. Ст. 147.

156. Борьба с вовлечением несовершеннолетних в преступную деятельность / отв. ред. И. П. Лановенко. Киев: Наук. думка, 1986. 256 с.

157. Про застосування судами законодавства про відповідальність за втягнення неповнолітніх у злочинну чи іншу антигромадську діяльність: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 2 від 27.02.2004 р.

158. Зелінський А. Ф. Кримінологія: навч. посібник. Харків: Рубікон, 2000. 240 с.

159. Неверов В. И. Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств (уголовно-правовое и криминологическое исследование): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Саратов, 2007. 22 с.

160. Макаров Д. В. Правовые и организационные вопросы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере дорожного движения: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2004. 186 с.

161. Лісовий А. В. Механізм фінансування соціальної складової економічної безпеки. *Фінанси України*. 2008. № 4. С. 32–37.

162. Опарін В. Фінанси: (Загальна теорія): навч. посібник. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ: КНЕУ, 2002. 238 с.

163. Фінансування соціального захисту населення. URL: [https://knowledge.allbest.ru/finance/3c0b65635a3ad79b4c53a89521306c37\\_0.html](https://knowledge.allbest.ru/finance/3c0b65635a3ad79b4c53a89521306c37_0.html)

164. Умови призначення і виплати допомоги при народженні дитини. URL: <https://www.legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2019/08/dop-narodgeni.pdf>

165. Молоканов Ю. Допомога при народженні дитини як інструмент державної сімейної політики в Україні: перспективи вдосконалення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 3(38). С. 75–83.

166. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: постанова КМУ від 27 грудня 2001 р. № 1751. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1751-2001-%D0%BF#Text>.

167. Допомога при народженні дитини. 2020. URL: <http://www.i-law.kiev.ua/%D0%B4%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D0%B3%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B8-%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%96-%D0%B4%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B8/>

168. Робота сектору соціальних інспекторів. URL: [http://trnvk.dp.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=163:2010-11-30-17-49-06&catid=54:2010-07-21-09-26-58&Itemid=68](http://trnvk.dp.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=163:2010-11-30-17-49-06&catid=54:2010-07-21-09-26-58&Itemid=68)

169. Выгоды и затраты программ профилактики и раннего вмешательства в отношении несовершеннолетних преступников / Стив Эос, Роксанн Либ, Джим Мэйфилд, Марна Миллер, Анни Пеннуччи. Институт общественного порядка штат Вашингтон, США. Серия «Работа с детьми группы риска». Вып. № 16. Демографические и экономические аспекты ювенальной юстиции. Москва: РБФ НАН, 2008. 384 с.

170. Управление социального обеспечения штата Иллинойс (весна/лето 2004 г.). *Информационный бюллетень* (Solutions Newsletter).

171. Snyder H. (2005). «Juvenile Arrests 2003». Washington, D. C.: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.

172. Sickmund Melissa, Sladky T. J. and Kang Wei. (2005). «Census of Juveniles in Residential Placement Databook». Washington, D. C.: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.

173. Donziger Steven A. (Ed). (1996). *The Real War on Crime: The Report of the National Criminal Justice Commission*. New York: Perennial.

174. Cohen Mark A. (1998). “The Monetary Value of Saving a High Risk Youth.” *The Journal of Qualitative Criminology*. 14 (1): 5–33.

175. Holman Barry and Jason Ziedenberg. (Forthcoming). *The Dangers of Detention: The Impact of Incarcerating Youth in Detention and Other Secure Congregate Facilities*. Baltimore, Maryland: Annie E. Casey Foundation.

176. Dishion T. J., J. McCord and F. Poulin. (1999). «When Interventions Harm: Peer Groups and Problem Behavior». *American Psychologist* 54 (9): 755–764. Holman Barry and Jason Ziedenberg. (Forthcoming). *The Dangers of Detention: The Impact of Incarcerating Youth in Detention and Other Secure Congregate Facilities*. Baltimore, Maryland: Annie E. Casey Foundation.

177. Benda B. B. and C. L. Tollet. (1999). «A Study of Recidivism of Serious and Persistent Offenders Among Adolescents». *Journal of Criminal Justice*. 27 (2): 111–126.

178. Ювенальна політика. URL: [http://www.google.com.ua/#hl=ru&output=search&sclient=psy-ab&q=%D1%8E%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0+%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0&oq=%D1%8E%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0+%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0&gs\\_l=hp.3..0.797.4166.1.5179.18.10.0.7.7.0.203.10.10.5j4j1.10.0...0.0...1c.Wafk\\_qE\\_u58&psj=1&bav=on.2,or.r\\_gc.r\\_pw.r\\_qf.&fp=88c1fffa69396b5b&biw=1024&bih=653](http://www.google.com.ua/#hl=ru&output=search&sclient=psy-ab&q=%D1%8E%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0+%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0&oq=%D1%8E%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0+%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0&gs_l=hp.3..0.797.4166.1.5179.18.10.0.7.7.0.203.10.10.5j4j1.10.0...0.0...1c.Wafk_qE_u58&psj=1&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.r_qf.&fp=88c1fffa69396b5b&biw=1024&bih=653)

179. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила): утверждены резолюцией

Генеральной Ассамблеи ООН 10/33 от 10 декабря 1985 г. *Советская юстиция*. 1991. № 12–14.

180. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы): приняты резолюцией 45/112 Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 года. URL: [http://www.un.org/russian/document/convents/juveniles\\_deinquency\\_prevention.htm](http://www.un.org/russian/document/convents/juveniles_deinquency_prevention.htm)

181. Європейські правила щодо неповнолітніх правопорушників, які підлягають застосуванню санкцій чи заходів. *Відновне правосуддя в Україні*. 2009. № 3–4. С. 48–62.

182. The Juvenile Justice (Care And Protection Of Children) Act, 2000. URL: <http://swd.kerala.gov.in/docs/adoption/jjact2000.pdf>

183. Крестовська Н. Міфи про ювенальну юстицію. *Віче*. № 15. 2010.

184. История эксперимента: опыт создания элементов ювенальной юстиции в Санкт-Петербурге). URL: <http://www.juvenilejustice.ru/documents/doc3/ss/s1/page2/>.

185. Судова практика у справах про злочини неповнолітніх і втягнення їх у злочинну діяльність (Узагальнення Верховного Суду України). URL: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/E4CA91BA11B60773C2257607003A0640?OpenDocument&CollapseView&RestrictToCategory=E4CA91BA11B60773C2257607003A0640&Count=500&>.

186. Україна погано захищає права дитини – експерти. URL: <https://www.unian.ua/human-rights/440901-ukrajina-pogano-zahischaє-prava-ditini-eksperti.html>

187. Права дитини в Україні vs ювенальна юстиція? URL: <http://zapad.r-u.org.ua/news/337-news.html>.

188. Міжнародне усиновлення. URL: <https://mfa.gov.ua/konsulski-pitannya/mizhнародne-usinovlennya>.

189. Committee on the Rights of the Child. Thirty-first session. Consideration



of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention. Concluding observations: Ukraine: CRC/C/15/Add.191, 9 October 2002. URL: <http://www.helsinki.org.ua/en/index.php?id=1161338972>

190. Stewart W. Road safety in modern society and global economy. London: TSO, 2003. 140 p.

191. Фінансування соціального захисту населення. URL: [ebcache.googleusercontent.com/search?q=cache:GiihFYk8\\_cIJ:referat-ok.com.ua/finansi/finansuvannya-socialnogo-zahistu-naselennya+&cd=13&hl=ru&ct=clnk&gl=de](http://ebcache.googleusercontent.com/search?q=cache:GiihFYk8_cIJ:referat-ok.com.ua/finansi/finansuvannya-socialnogo-zahistu-naselennya+&cd=13&hl=ru&ct=clnk&gl=de)

192. Максименко О. Нормативно-правові засади реалізації ювенальної політики в Україні. *Вісник Академії управління МВС*. 2010. № 3(15). С. 126–132.

193. Проблеми правового захисту дитинства в Україні. URL: [https://vuzlit.ru/1447765/problemi\\_ppravovogo\\_zahistu\\_ditinstva\\_ukrayini](https://vuzlit.ru/1447765/problemi_ppravovogo_zahistu_ditinstva_ukrayini)

194. Конституція України. Сімферополь: Таврія, 2007. 40 с.

195. Цивільний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

196. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 6. Ст. 35.

197. Корнякова Т. Захист прав дітей – пріоритетний напрям наглядової діяльності. *Прокуратура. Людина. Держава*. 2005. № 11. С. 20–28.

198. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні. Декларація від 15 грудня 1992 р. Законодавство України: Верховна Рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

199. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні: Закон України від 5 лютого 1993 р. № 2998-XII. Законодавство України: Верховна Рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

200. Молодіжна робота у закладах вищої освіти. URL:

<https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/24169>

201. Про молодіжні та дитячі громадські організації: Закон України від 1 грудня 1998 р. № 281-XIV. Законодавство України: Верховна Рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

202. Про соціальну роботу з дітьми та молоддю: Закон України від 21 червня 2003 р. № 2558-III. Законодавство України: Верховна Рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

203. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2004 р. № 2402-III. Законодавство України: Верховна Рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

204. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 7 грудня 2017 року № 2229-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>.

205. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків»: постанова Кабінету Міністрів України від 16 січня 2008 № 14. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

206. Про затвердження Державної цільової соціальної програми реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 1242. *Офіційний вісник України*. 2007. № 80. Ст. 2975.

207. Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Школа майбутнього» на 2007–2010 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2007 року № 1071. *Офіційний вісник України*. 2007. № 66. Ст. 2543.

208. Про затвердження Державної цільової програми роботи з обдарованою молоддю на 2007–2010 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2007 року № 1016. *Офіційний вісник України*. 2007. № 60. Ст. 2378.

209. Про затвердження Державної програми підтримки сім'ї на період до 2010 року: постанова Кабінету Міністрів України від 19 лютого 2007 року

№ 244. *Офіційний вісник України*. 2007. № 13. Ст. 476.

210. Про затвердження Державної програми «Дитяча онкологія» на 2006–2010 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 19 липня 2006 року № 983. *Урядовий кур'єр*. 2006.

211. Про затвердження Державної програми подолання дитячої безпритульності і бездоглядності на 2006–2010 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 року № 623. *Офіційний вісник України*. 2006. № 20. Ст. 1443.

212. Про проведення в Україні у 2008 році Року підтримки національного усиновлення та інших форм сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Указ Президента України від 11 грудня 2007 року. *Урядовий кур'єр*. 2007. 19 грудня.

213. Про місцеві державні адміністрації: Закон України. *Офіційний вісник України*. 1999. № 18.

214. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України. *Офіційний вісник України*. 1997. № 25.

215. Правові аспекти дитячої безпритульності: український та міжнародний досвід. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_7592](https://minjust.gov.ua/m/str_7592)

216. Соціальний захист дітей і підлітків України. URL: <https://ru.osvita.ua/vnz/reports/sociology/12396/>

217. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-ХІІ. Верховна Рада України. URL: [http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi\\_bin/lows/main](http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi_bin/lows/main)

218. Нормативно-правове забезпечення охорони здоров'я та деякі аспекти соціального захисту дітей і підлітків в Україні. URL: <https://www.bestreferat.ru/referat-228775.html>

219. Система соціально-правового захисту дітей в Україні. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:oKrhawht3bAJ:referat-ok.com.ua/sociologiya/sistema-socialno-pravovogo-zahistu-ditei-v-ukrajini+&cd=2&hl=ru&ct=clnk&gl=de>

220. Мироненко В. Захист інтересів дітей у разі розірвання батьками шлюбу. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 2. С. 99–102.

221. Правила опіки та піклування, затверджені наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України від 26.05.99 № 34/166/131/88.

222. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 6. Ст. 147.

223. Типове положення про соціальний гуртожиток для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2005 р. № 878.

224. Характеристика законодавства України, яке забезпечує цивільно-правовий захист неповнолітніх в школах-інтернатах. URL: [https://studopedia.net/14\\_14504\\_harakteristika-zakonodavstva-ukraini-yake-zabezpechuie-tsivilno-pravoviy-zahist-nepovnolitnih-v-shkolah-internatah.html](https://studopedia.net/14_14504_harakteristika-zakonodavstva-ukraini-yake-zabezpechuie-tsivilno-pravoviy-zahist-nepovnolitnih-v-shkolah-internatah.html)

225. Павленко Ю. Новий КПК зробить процес правосуддя щодо дітей більш гуманним. URL: <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2012/4/20/62050.htm>

226. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.

227. Опацький Р. М. Нормативно-правова основа захисту дитини від насильства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. № 4. 2011. С. 92–100.

228. Мачужак Я. В. Формування системи ювенальної юстиції в Україні: перспективи створення ювенальних судів. *Відновне правосуддя в Україні*. № 3. 2005. С. 9–14.

229. Липман Э. К. Институциональные основы государственной политики: монография. Волгоград, 2000. 314 с.

230. Барабаш Ю. Правова політика у сфері прав людини: шляхи підвищення ефективності. *Право України*. 2009. № 4. С. 55.

231. Ковальова О. С. Політична система суспільства. *Юридична наука та правоохоронна діяльність на рубежі тисячоліть*: матер. наук. конф. Дніпропетровськ, 2000. С. 112.

232. Конституція України. Закон України «Про Державний Гімн України». Київ, 2007.

233. План-конспект лекційного заняття з теми № 1. «Держава: сутність, поняття, структура, функції та механізм». URL: [https://www.naiuu.kiev.ua/files/kafedru/tdp/lekcii\\_aptdp.doc](https://www.naiuu.kiev.ua/files/kafedru/tdp/lekcii_aptdp.doc)

234. Конспект лекцій з курсу «Актуальні проблеми теорії держави і права». Київ, 2014. URL: <http://studies.in.ua/ru/aktualni-problemy-teorii-derzhavuta-prava-lekcii.h>

235. Про Всеукраїнську студентську раду: Указ Президента України від 22 листопада 2001 р. № 1128/2001.

236. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України № 776/97-ВР від 23 грудня 1997.

237. Мясковська-Дашкевич К. Структурна позиція і компетенція Уповноваженого з прав дитини у Польщі. *Вісник Львівського університету. Серія юридичні науки*. Вип. 49. С. 82–85.

238. Опацький Р. М. Уповноважений Президента України з прав дитини: шляхи удосконалення. *Юридична наука*. № 4. 2012. С.19–24.

239. Про Положення про Молодіжну громадську колегію при Голові Верховної Ради України: розпорядження Голови Верховної Ради України від 31 травня 2005 року № 723.

240. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

241. Політичні партії та їх участь у державному апараті. URL: <https://ronl.org/referaty/raznoe/493712/>

242. Бурдые П. О телевидении и журналистике / пер. с фр. Т. В. Анисимовой и Ю. В. Марковой. Москва: Фонд научных исследований «Прагматика культуры», Институт экспериментальной социологии, 2002. С. 12.

243. Суслов Е. В. СМИ как инструмент формирования общественного мнения в процессе становления гражданского общества: дисс. ... канд. полит. наук: 10.01.10. Москва, 2004. 225 с.

244. Гуляев С. Б. Влияние современных СМИ на процесс социокультурной динамики: автореф. дисс. ... канд. социол. наук: 22.00.06. Москва, 2008. 26 с.

245. Засурский И. И. Масс-медиа второй республики. Москва: Изд-во Московского ун-та, 1999. 271 с.

246. Меркулова О. В. Средства массовой информации как политический инструмент формирования общественного мнения в современной России: дисс. ... канд. полит. наук: 23.00.02. Москва, 2004. 144 с.

247. Політична система України: проблеми становлення і розвитку: монографія / Великочій В. С., Генік М. А., Дичківська Г. О. та ін.; за ред. В. І. Кафарського. Київ: Центр навч. літ., 2008. 456 с.

248. Мучник А. М. Роль засобів масової інформації у формуванні політичної системи (управлінський аспект механізму впливу). URL: <http://www.social-science.com.ua>

249. Земляков Л. Е., Лаптенко С. Д. Идеология и молодежь Беларуси: пособие. Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2004. 311 с.

250. Почтовий М. М. Суб'єкти правової політики. *Право і суспільство*. № 2/2010. С. 20–24.

251. Релігія й церква як суб'єкти політики. URL: <http://textbooks.net.ua/content/view/6615/44/>

252. Кирилюк Ф. М., Обушний М. І., Хилько М. І. та ін. Політологія: навч. посібник / за ред. Ф. М. Кирилюка. Київ: Здоров'я, 2004. 776 с.

253. Гуржій Т. О. Державна політика безпеки дорожнього руху: теоретико-правові та організаційні засади: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 553 с.

254. Дацюк С. Українська демократія: перемога оптиматів над

популярними. Київ, 2006.

255. Роль західної політичної думки у формуванні політико-правової культури України. URL: <https://ronl.org/referaty/politologiya/176136/>

256. Ткачова О. К. Специфіка інституціоналізації в сфері управління митною справою. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=383>.

257. Гуржій Т. О. Державна політика безпеки дорожнього руху: теоретико-правові та організаційні засади: автореф. дис. ... доктора юрид. наук. Дніпропетровськ, 2011. 40 с.

258. Державне управління процесами формування і реалізації оборонної політики України. Вип. 28 / за заг. ред. акад. НАН України, д.т.н. В.П. Горбуліна. Київ: ДП «НВЦ «Євроатлантикінформ», 2006. 240 с.

259. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 6. Ст. 147.

260. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні. Київ, 2011. С. 370. URL: [http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/07022011/Dopovid\\_8\\_1.pdf](http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/07022011/Dopovid_8_1.pdf)

261. Про розгляд звернень громадян стосовно розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні та гендерної політики – роз'яснення Мін'юсту. URL: <http://xn--80ankme7e.com/18035-pro-rozglyad-zvernen-gromadyan-stosovno-rozvitku-krimnalnoyi-yusticyi-schodo-nepovnoitnh-v-ukrayin-ta-endernoyi-poltiki-rozyasnennya-mnyustu.html>

262. Марцеляк О. В. Омбудсман з прав дитини: проблеми формування і розвитку у світі і в Україні. *Право України*. 2003. № 10. С. 44–48.

263. Про Кабінет Міністрів України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 9. Ст. 58.

264. Про Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту: положення Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 року № 1573. URL:

<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1573-2006-%EF>

265. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України: наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#Text>

266. Про вдосконалення підготовки поліцейських у ЗВО МВС: наказ МВС України від 06.06.2018 № 479. URL: [https://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/naukova%20diyalnist/zvyazok\\_z\\_praktykoju/nakaz\\_479.pdf](https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/naukova%20diyalnist/zvyazok_z_praktykoju/nakaz_479.pdf)

267. Яковенко С. І. Підготовка кадрів кримінальної міліції у справах дітей до здійснення профілактичної роботи. URL: [https://studopedia.ru/17\\_43849\\_povovnyakom-yav.html](https://studopedia.ru/17_43849_povovnyakom-yav.html)

268. У Дніпрі відкрили першу в Україні кризову кімнату, дружню до дитини. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/articles/item/34882/u-dnipri-vidkrili-pershu-v-ukraini-krizovu-kimnatu-druznyu-do-ditini>

269. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України: наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#Text>

270. Інформація про статус державних соціальних інспекторів та їх роботу в Артемівському районі міста Луганська. URL: <http://gorod.lugansk.ua/index.php?newsid=10270>

271. Деякі питання надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям: постанова Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2001 р. № 1091. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1091-2001-%D0%BF#Text>

272. Повноваження державного соціального інспектора. URL: <http://www.adm-pl.gov.ua/myrgorod/publication/content/10243.htm>

273. До громадян приходитиме новий дільничний: соціальний інспектор URL: [http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art\\_id=245044332&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/ru/publish/article?art_id=245044332&cat_id=244276429)



274. В Україні з'явиться новий дільничний – соціальній. URL: <http://www.poltava.pl.ua/news/16710/>

275. Опацький Р. М. Інституційний аспект державної ювенальної політики в Україні. *Науковий вісник ДДУВС*. № 3. 2012. С. 63.

276. Зарубіжний досвід публічного адміністрування: метод. рекомендації / авт. кол.: Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Ю. В. Дідок та ін.; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. Київ: НАДУ, 2010. 28 с.

277. Комзюк А. Т. Напрямки розвитку адміністративного права України в контексті пріоритетного забезпечення прав і свобод людини і громадянина. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2011. № 2 (53) спецвипуск. С. 206–215.

278. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: монографія. Дніпропетровськ: Юрид. акад. МВС України, 2004. 340 с.

279. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Москва: Рус. яз., 1999. Т. 3: П. С. 535.

280. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary/>

281. Тема 2.2. Раціональна модель процесу дослідження публічного управління та адміністрування. URL: <https://res.in.ua/modelyuvannya-i-jogo-role-v-doslidjenni.html>

282. Купряшин Г. Л. Государственный менеджмент: возможности и ограничения. *Государственное управление*. Электронный вестник. 2003. № 1. URL: <http://www.spa.msu.ru>

283. *Public Administration Review*. Vol. 56. № 3 (May – Jun., 1996). P. 247–255.

284. Рейни Х. Дж. Анализ и управление в государственных организациях / пер. с англ. 2-е изд. Москва: ИНФРА-М, 2002. 402 с.

285. Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (4 квіт., 2008 р., Львів). Ч. 1 / ред.: В. С. Загорський; А. В. Ліпенцев; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад.

держ. упр. при Президентові України. Львів, 2008. 561 с.

286. Реформа публічної адміністрації в Україні: проекти концепцій та законів / Центр політико-правових реформ; упоряд. І. Коліушко, В. Тимошук. Київ: Фокус-Ю, 2006. 192 с.

287. техноло В. В. Актуалізація публічного адміністрування безпеки дорожнього руху. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2012/1\\_2012/37.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2012/1_2012/37.pdf)

288. Опацький Р. М. Стан підліткової злочинності в Україні (в таблицях, діаграмах, схемах) 2010–2012 роки: довідник. Дніпропетровськ: ДДУВС, 2012. 76 с.

289. Запобігання та протидія насильству: метод. рекомендації. *Лист Міністерства освіти і науки України* 18.05.2018 № 1/11-5480. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MUS30017>

290. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ, 2011.

291. Опацький Р. М. Актуалізація публічного адміністрування ювенальною політикою в Україні. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Vlduvs\\_2013\\_3\\_28.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Vlduvs_2013_3_28.pdf)

292. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління: навч. посібник / за заг. ред. Н. Р. Нижник. Київ: Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.

293. Технології адміністративного політичного управління. URL: <https://www.bestreferat.ru/referat-209974.html>

294. Веймер Девід Л., Вайнінг Ейден Р. Аналіз політики: концепції, практика / пер. з англ. Іван Дзюб, Анатолій Олійник; наук. ред. О. Кілієвич. Київ: Основи, 1998. 654 с.

295. Опацький Р. М. Стратегічне планування в сфері формування та реалізації ювенальної юстиції. *Вісник Запорізького національного університету*. № 3. 2012. С. 132–136.

296. Melstner Arnold. Political Feasibility and Political Analysis. *Public*

*Administration Review*. Vol. 32. № 6. November/December, 1972.

297. Тертичка В. Механізм формування і здійснення державної політики. *Вісник державної служби України*. № 4. 2000.

298. Опацький Р. М. Етапи планування заходів щодо забезпечення міліцією охорони громадського порядку під час виборів. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 6 (138). С. 88–92; Сущенко В. Д. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ: монографічне дослідження. Київ: НАВСУ, 1999. 352 с.

299. Білокур Є. І. Специфіка планування як функції державного управління. *Наше право*. № 6. 2014. С. 22–27.

300. Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року: Закон України від 5 березня 2009 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 29. Ст. 395.

301. Про затвердження плану заходів з виконання у 2010 році Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року: розпорядження Кабінету Міністрів України № 1263-р від 21 жовтня 2009 року. URL: <http://osvita.ua/legislation/other/5373>.

302. 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 травня 2018 р. № 453. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/453-2018-%D0%BF#Text> .

303. Про державні цільові програми: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 14. Ст. 956.

304. Опацький Р. М. Планування в сфері формування та реалізації ювенальної політики. URL: <http://www.law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-3-2012/22.pdf>

305. Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року: Закон

України. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 29. Ст. 395.

306. Кудрявцев В. Н. Законность: содержание и современное состояние. *Журнал российского права*. 1998. № 1. С. 3–7.

307. Скакун О. Ф. Право, законність, правопорядок: їх взаємозалежність і тенденції розвитку. Практична філософія та правовий порядок: зб. наук. статей. Харків: Центр освітніх ініціатив, 2000. С. 52–61.

308. Про програму інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 14 серпня 2000 року № 1072/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 39. Ст. 1648.

309. URL: <http://main.roadsafety.org.ua/index.php?id=126>

310. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 385.

311. Опацький Р. М. Цілеформування державної ювенальної політики: вихідні засади. *Науковий вісник ДДУВС*. № 2. 2012.

312. Опацький Р. М. Актуалізація публічного адміністрування ювенальною політикою в Україні. *Вісник Луганського ДУВС*. 2012.

313. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Юридична думка, 2007. 992 с. ISBN 978-966-8602-43-6

314. Ключев О. М. Проблеми взаємодії підрозділів органів внутрішніх справ на регіональному рівні: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 422 с.

315. Социальное управление: словарь / под ред. В. И. Добренькова, И. М. Слепенкова. Москва: Изд-во МГУ, 1994. 596 с.

316. Фещенко Л. О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2007. 20 с.

317. Туманов Г. А. Орган внутренних дел как система управления. Москва: ВШ МВД СССР, 1972. 32 с.

318. Назар Ю. С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування

у профілактиці адміністративних правопорушень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2007. 20 с.

319. Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. ... доктора. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 38 с.

320. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с. ISBN 966-677-083-6

321. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади України: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Київ, 1999. 358 с.

322. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 433 с.

323. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / за ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 2004. 584 с. ISBN 966-8602-00-5

324. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 року № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.

325. Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект): дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 45 с.

326. Нижник Н. Р. Україна – державне управління, шляхи реформування. Київ, 1997. 72 с.

327. Координація діяльності у боротьбі із злочинністю. URL: <https://studfile.net/preview/7754760/>

328. Прокурорський нагляд в Україні: курс лекцій для студентів юридичних вищих навчальних закладів / кол. авторів: Нор В. Т., Береський Я. О., Когутич І. І., Котик З. Д., Гузела М. В., Павлишин А. А., Анікіна Н. П., Писарчук С. І.; за ред. проф. В. Т. Нора. Львів: Тріада плюс, 2002. 280 с.

329. Стратегія національної безпеки України: затв. Указом Президента України від 12 лютого 2007 р. № 105/2007. *Офіційний вісник України*. 2007. № 11. Ст. 389.

330. Иванов В. П. Организационно-правовой механизм обеспечения государственных интересов Российской Федерации: монография. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. 189 с.

331. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посібник. Київ: Атіка, 2008. 624 с.

332. Бурбика М. М. Поняття та елементи механізму координаційної діяльності органів прокуратури. URL: <https://ronl.org/referaty/raznoe/707756/>

333. Баганець В. О. Наукова інтерпретація адміністративно-правового механізму координаційної ролі як функції держави. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття*. Харків, 2019. URL: <https://pp-ss.pro/wp-content/uploads/2020/06/%D0%91%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B5%D1%86%D1%8C.pdf>

334. «Three Ones» key principles. Coordination of National Responses to HIV/AIDS. Guiding principles for national authorities and their partners / UNAIDS. URL: [http://data.unaids.org/UNA-docs/Three-Ones\\_KeyPrinciples\\_en.pdf](http://data.unaids.org/UNA-docs/Three-Ones_KeyPrinciples_en.pdf)

335. Шумигіна Т. Особливості формування координаційних механізмів у політиці охорони громадського здоров'я. *Віче*. № 11. 2009.

336. Briefing Sheet 3. The challenge of coordination. URL: <http://www.ghinet.org/news.htm#sheets>

337. Bor J. The political economy of AIDS leadership in developing countries: an exploratory analysis. *Social Science and Medicine*. 2007. № 64. P. 1585–1599.

338. Джигир Ю., Майнзюк К. Стан та проблеми процесів децентралізації в Україні. *Парламент*. 2008. № 3. С. 31–39.

339. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 10.12.2010 № 1085/2010 року. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html>

340. Тучак М. О. Адміністративно-правові засади діяльності дільничних інспекторів: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2002. 209 с.

341. Лазарев Б. М. Формы государственного управления. *Формы государственного управления: сб. статей.* Москва: ИГПАН, 1983. С. 3–19.

342. Евтихийев И. И. Виды и формы административной деятельности: дисс. ... доктора юрид. наук. Москва, 1948. 365 с.

343. Коваль Л. В. Адміністративне право України: курс лекцій. Київ: Основи, 1998. 208 с.

344. Антонюк О. Адміністративний менеджмент: етико-методологічні засади. *Персонал.* 2006. № 12. С. 58–65.

345. Философский словарь / авт-сост.: И. В. Андрущенко, О. А. Вусатюк, С. В. Линецкий, А. В. Шуба. Київ: А.С.К., 2006. 1058 с.

346. Основи адміністративного менеджменту: навч. посіб. / Б. В. Новіков, Г. Ф. Сініок., П. В. Круш. Київ: Центр навч. літ., 2004. 560 с.

347. Политико-административное управление: учебник / ред. В. С. Комаровский, Л. В. Сморгунов. Москва: РАГС, 2004. 495 с.

348. Конституція України. Київ: Парламентське вид-во. 1996. С. 16.

349. Золотарьова Н. І. Співвідношення виконавчої влади та адміністративної діяльності. URL: <http://www.socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2011/1/33.pdf>

350. Сучасне управління в суді: навч.-практ. посібник / відп. ред.: проф. І. П. Голосніченко (Україна), проф. Пітер Г. Соломон молодший (Канада). Київ: Юрінком Інтер. 2010. С. 515.

351. Етимологічний словник української мови: у 7 т. Т. 1. Київ: Наук. думка, 1982. 630 с.

352. Гордієнко Л. Ю. Менеджмент державної установи: навч. посіб. Харків: Вид-во ХДЕУ, 2001. 152 с.

353. Бакуменко В. Д., Надолішній П. І. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посіб. Київ: Міленіум, 2003. 140 с.

354. Державне управління: теорія та практика / за ред. В. Б. Авер'янова.

Київ: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

355. Чорний Г. М. Управління: концептуальні засади національного менеджменту: монографія. Київ: ННЦ ІАЕ, 2005. 102 с.

356. Кирій С. Адміністративна діяльність як структурно-функціональний компонент державного управління. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01\(1\)/Kiriy.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01(1)/Kiriy.pdf)

357. Велещук С. С. Концептуальні підходи до визначення функцій та класифікації методів адміністративного менеджменту. *Ефективна економіка*. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1952>

358. Основы социального управления: учеб. пособие / А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев и др.; под ред. В. Н. Иванова. Москва: Высш. шк., 2001. 271 с.

359. Чиркин В. Е. Публичное управление: учебник. Москва: Юрист, 2004. 475 с.

360. Державне управління: словник-довідник / уклад.: В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін.; заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

361. Адміністративна діяльність ОВС. Загальна частина: підручник / за заг. ред. І. П. Голосніченка, Я. Ю. Кондратьєва. Київ: УАВС, 1995. 177 с.

362. Грушевський М. Дитина у звичаях та віруваннях українського народу. Київ: Либідь, 2006. 256 с.

363. Ягофаров Д. А. Ювенальное право. *Основы государства и права*. 2003. № 1. С. 69–77.

364. Крестовська Н. М. Принципи ювенального права України. *Актуальні проблеми держави і права*. Одеса: Юрид. літ, 2008. Вип. 36. С. 64–72.

365. Воробьев В. Ф. Правовое стимулирование обеспечения жизни несовершеннолетних: проблемы теории и практики: Методологические и конституционные основы правового стимулирования и обеспечения жизнедеятельности несовершеннолетних в Российской Федерации: монографія: в 2 ч. Москва: Щит-М, 2003. Ч. 1. 296 с.; Ч. 2. 337 с.



366. Поленина С. В. Комплексные правовые институты и становление новых отраслей права. *Правоведение*. 1975. № 3. С. 71–79.

367. Охрана детства: официальные и методические материалы / вступ. статья А. М. Рубашевой. Харьков: [б.в.], 1922. 120 с.

368. Куфаев В. Детское право, его предмет и объем. *Право и жизнь*. 1926. № 8/10. С. 59–65.

369. Дідик Н. І. Про підходи до визначення головних ознак адміністративної діяльності митних органів України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2009. Вип. 1. С. 162–170.

370. Авер'янов В. Адміністративна реформа і правова наука. *Право України*. 2002. № 3. С. 20–30.

371. Сабо И. Основы теории права. Москва: Юрид. лит., 1974. 387 с.

372. Административное право / под ред. Ю.М. Козлова и Л. Л. Попова. Москва: Юристъ, 1998. 728 с.

373. Васильєва Н. С. Профілактика адміністративних правопорушень у сільському господарстві: поняття, особливості та види. *Форум права*. 2014. № 2. С. 63–68. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/187222187.pdf>

374. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. Москва: Юрид. лит., 1997.

375. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 5: П С. 2003. 736 с.

376. Авер'янов В. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. *Право України*. 2006. № 5. С. 11–17.

377. Алексеев С. С. Общая теория права: в 2 т. Москва: Юрид. лит., 1982. Т. 2. 359 с.

378. Білозерська Т. О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції. *Форум права*. 2007. № 2. С. 11–19.

379. Пухтецька А. «Європейський адміністративний простір» як новела української адміністративно-правової науки: понятійно-термінологічна

характеристика. *Юридична Україна*. 2006. № 8. С. 41–45.

380. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

381. Гуринович В. В. Поняття публічної адміністрації в Україні. URL: <http://dspace.oduvs.edu.ua/bitstream/123456789/1730/1/%D0%93%D1%83%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87%20%D0%A0%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B9%2005.04.2019.pdf>

382. Кравцова Т. М., Солонар А. В. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації URL: [http://www.шарапринт.com.ua/load/doklady/doklady/ponjattja\\_ta\\_principi\\_dijalnosti\\_publichnoji\\_administraciji/20-1-0-2387](http://www.шарапринт.com.ua/load/doklady/doklady/ponjattja_ta_principi_dijalnosti_publichnoji_administraciji/20-1-0-2387)

383. Гусаров С. М. До питання про визначення принципів державного управління безпекою дорожнього руху. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2002. № 3. С. 80–87.

384. Галай В. О., Яворська О. О. Основні принципи діяльності органів публічної адміністрації як запорука забезпечення прав і свобод людини. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. URL: <http://www.apdp.in.ua/v72/42.pdf>

385. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення: підручник. Харків: Основа, 1996. 397 с.

386. Гусаров С. М. Принципи державного управління безпекою дорожнього руху. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2001. № 14. С. 140–147.

387. Міщенко Т. Право малозабезпеченої сім'ї на державну підтримку. *Соц. захист*. 2001. №8.

388. Напрями та механізми подолання бідності в Україні: матер. нац. семінару, 2000 р. / Мін. праці та соц. політики, УАДУ, Інститут світового банку. Київ, 2000.

389. Покрищук В., Ковальський В. Реформування економіки і актуальні проблеми використання робочої сили. *Україна: аспекти праці*. 2002. № 1.

390. Соціальна політика: принципи реалізації. URL: [https://ru.osvita.ua/vnz/reports/gov\\_reg/17725/](https://ru.osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/17725/)

391. Принципи реалізації соціальної політики. URL: [http://referaty.lviv.ua/state\\_regulation/2067-printsipi\\_realizatsii\\_sotsialnoi\\_politiki.html?pn=1](http://referaty.lviv.ua/state_regulation/2067-printsipi_realizatsii_sotsialnoi_politiki.html?pn=1)

392. Скуратівський В. А., Палій О. М. Основи соціальної політики: навч. посіб. Київ: МАУП, 2002. 200 с.: іл. Бібліогр.: с. 187–194.

393. Мельникова Э. Б. Ювенальная юстиция: проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: учеб. пособие. 2-е изд., испр., доп. Москва: Дело. 2001. 272 с.

394. Уголовная ответственность несовершеннолетних: научно-практ. пособие / отв. ред. Кашепов В. П. Москва: Юрид. лит., 1999. 16 с.

395. Суды по делам несовершеннолетних в основных капиталистических странах. *Законодательство зарубежных стран: Обзорная информация*. Вып. 6. Москва, 1987. С. 5.

396. Кин Ф. Ювенальное правосудие в Шотландии. Защита прав несовершеннолетних в британской и российской системах правосудия. Семинар 15 марта 2003 года. Стенографический отчет. СПб.: Гражданский контроль. 2003. С. 69.

397. Максудов Р., Флямер М. Программы восстановительного правосудия и социальная работа: возможности взаимодействия в ювенальной юстиции. *Перспективы для уголовной и ювенальной юстиции: Вестник восстановительной юстиции*. Вып. 1. Москва: Общественный центр «Судебно-правовая реформа», 2000. С. 35; Акестер К. Системы ювенального правосудия. *Вопросы ювенальной юстиции*. Альманах. Москва: Российский благотворительный фонд «НАН», 2002. № 3. С. 19.

398. Кореи К., Тессари Д. Принцип специализации судебных органов по делам несовершеннолетних как необходимое условие эффективной судебной

защиты прав молодых правонарушителей. *Проблемы совершенствования правосудия в отношении несовершеннолетних в России и международный опыт создания ювенальной юстиции*: материалы Международной конф. 20–21 апреля 2000 года. СПб.: ПРООН, 2001. 136 с.

399. Schaffslein F. Jugendstrafrecht: eine systematische Darstellung / von Friedrich Schaffstcin und Werner Bculkc. 13., Stuttgart; Berlin; Köln: Kohlhammer, 1998. S.178.

400. Jugendgerichtsgesetz. In der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1974, zulctz geändert durch Gesetz vom 19.12.2000. Jugendrecht. 24., ueberbearbeitete Auflage. Beck Mucnchn: 2001. S. 423.

401. Hauser II. Der Jugendrichter – Idee und Wirklichkeit. MscluKrim 1980. S. 6.

402. Hauber R. Spezialisierung als Lcgitimationjugendgerichtlichen Handels. ZfJ. 1977.

403. Bundesgerichtshof MDR. 1958. S. 356.

404. Social Reactions to Juvenile Delinquency. Kommentar des European Committee on Crime Problems. S. 44–48.

405. Формы деятельности органов публичной власти. URL: [https://studwood.ru/1222596/politologiya/formy\\_deyatelnosti\\_organov\\_publichnoy\\_vlasti](https://studwood.ru/1222596/politologiya/formy_deyatelnosti_organov_publichnoy_vlasti)

406. Словник іншомовних слів / уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута. Київ: Наукова думка, 2000. 680 с. (Словники України).

407. Большая советская энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. А. М. Прохоров. 3-е изд. Москва: Сов.энцикл., 1977. Т. 24. 624 с.

408. Гегель Г.В.Ф. Политические произведения. Москва: Наука, 1978. 438 с.

409. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. Москва: Прогресс, 1975. 456 с.

410. Бахрах Д. Н. Форма государственного управления. *Советское государство и право*. 1983. № 4. С. 20–27.

411. Попова В. И. К вопросу о предмете советского административного права в связи с его систематизацией. *Вопросы административного права на современном этапе*: сб. Москва: Гос.юриздат, 1963. С. 149–150.

412. Старосьцяк Е. Правовые формы административной деятельности. Москва: Госюриздат, 1959. С. 16.

413. Ямпольская Ц. А. Органы советского государственного управления в современный период. Изд. АН СССР. Москва, 1954. С. 166.

414. Безденежных В. М. Правовые формы административной деятельности советской милиции: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 1968. С. 103.

415. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток № 51. Ст. 1122.

416. Тучак М. О. Форми адміністративної діяльності дільничних інспекторів міліції. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2001. Вип. 16. С. 138–143.

417. Яка процедура усиновлення дитини громадянами України? URL: <http://pravaditej.org.ua/news/20081210245>.

418. Стефанюк В. Правові акти управління. *Право України*. 2003. № 7.

419. Тучак М. О. Адміністративно-правові засади діяльності дільничних інспекторів міліції: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2002. 20 с.

420. Тихомиров Ю. А. О концепции развития административного права и процесса. *Государство и право*. 1998. № 1. С. 8.

421. Афанасьев К. К. Адміністративні договори: реалії та перспективи: монографія. Луганськ: РВВ ЛАВС, 2004. С. 89.

422. Демин А. В. Общие вопросы теории административного договора. Красноярск, 1998. С. 16.

423. Абдурахманов А. А. Административный договор и его использование в деятельности органов внутренних дел: автореф. дисс. .... канд. юрид. наук. Москва, 1997. С. 17–20.

424. Ластовецький А. Удосконалення дозвільно-реєстраційних процедур

щодо підприємництва у ракурсі адміністративної реформи. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 8. С. 7–11.

425. Авер'янов В. Адміністративна реформа і правова наука. *Право України*. 2002. № 3. С. 20.

426. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні. Київ: Факт, 2002. С. 31.

427. Общая теория права и государства: учебник / под ред. В. В. Лазарева. Москва, 2002. С. 257.

428. Гаращук В. Управлінські послуги – новий інститут чи нова помилка? *Вісник АПН України*. 2001. № 3. С. 109.

429. Негодченко О. В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ: організаційно-праваові засади: автореф. дис. ... доктора юрид. наук. Харків, 2004. С. 15.

430. Бельский К. С. Полицейское право: лекционный курс / под ред. канд. юрид. наук А. В. Куракина. Москва: Изд-во «Делор и сервис», 2004. С. 763–765.

431. Основи організації та діяльності органів публічної влади в Україні. URL: <https://student.zoomru.ru/gospravo/osnovi-organzac-ta-dyalnost-organv/265569.2848086.s4.html>

432. Ярмыш А. Н. Актуальные проблемы обеспечения безопасности дорожного движения. *Эффективность инвестиций в безопасность дорожного движения: материалы «круглого стола» [Второй международный конгресс «Безопасность на дорогах ради безопасности жизни»]* (Санкт-Петербург, 16–18 сентября 2008 г.). СПб.: Министерство транспорта РФ, 2008. С. 31–40.

433. Неоголошена війна проти України. URL: <http://www.volynpost.com/blogs/179-neogoloshena-vijna-proty-ukrainy>

434. Правовые проблемы руководства и управления отраслью промышленности в СССР. Москва: Наука, 1973. 542 с.

435. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ

України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Харків: Основа, 1999. 438 с.

436. Бондаренко І. Правоохоронна діяльність і правоохоронні органи: поняття та ознаки. *Право України*. 2003. № 4. С. 18–21.

437. Козлов Ю. М. Методы управления народным хозяйством СССР. *Советское государство и право*. 1968. № 4. С. 68–77.

438. Бахрах Д. Н. Основные понятия теории социального управления. Пермь: Изд-во Пермского гос. ун-та, 1978. 102 с.

439. Основы науки социального управления. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 1971. 378 с.

440. Лунев А. Е. Теоретические проблемы государственного управления. Москва: Наука, 1974. 248 с.

441. Научные основы государственного управления в СССР. Москва: Наука, 1968. 440 с.

442. Советское административное право. Методы и формы государственного управления. Москва: Юрид. лит., 1977. 336 с.

443. Стариков Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. Москва: Норма, 2002. Т. 2: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. 600 с.

444. Гэлбрейт Дж. Новое индустриальное общество. Москва: АСТ, 2004. 602 с.

445. Кричун М. О. Форми й методи реєстраційної та дозвільної діяльності Державної податкової служби України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 4. С. 266–270.

446. Годунов А. А. Принципы, методы и стиль управления производством. *Человек и общество (социальные проблемы управления)*: сб. науч. трудов. Ленинград: Изд-во Лен. гос. ун-та, 1973. С. 181–196.

447. Научные основы государственного управления в СССР. Казань: Изд-во Казанского ун-та, 1972. 379 с.

448. Сорокин В. Д. Избранные труды. СПб.: Изд-во Р. Асланова

«Юридический центр Пресс», 2005. 1086 с.

449. Аппарат управления социалистического государства: в двух частях. Москва: Юрид. лит., 1976. Ч. 1. 320 с.

450. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебник. Москва: Зерцало, 2000. 672 с.

451. Про міліцію: Закон України. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 4. Ст. 20.

452. Основні методи адміністративної діяльності органів внутрішніх справ. URL: <https://studopedia.info/5-126522.html>

453. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України: навч.-метод. посібник / Одеська національна юридична академія. 3-тє вид., перероб. і доп. Одеса: Юрид. літ., 2006.

454. Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П., Голосніченко І. П., Ківалов С. В. Адміністративне право України: Академ. курс: підруч. для студ. юрид. спец. ВНЗ / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького; Авер'янов В.Б. (відп. ред.). Т. 1: Загальна частина. Київ: Юрид. думка, 2007.

455. Переконавання, заохочення та примус в діяльності публічної адміністрації. URL: <https://ukrreferat.com/chapters/rizne/perekonannya-zaohochennya-ta-primus-v-diyalnosti-publichnoi-administracii-kursova-robot.html>

456. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посібник. Київ: Атіка, 2008.

457. Методи діяльності органів публічної влади. URL: <https://lektsii.com/3-112180.html>

458. Характеристика науки державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. URL: <https://skaz.com.ua/pravo/17233/index.html?page=4>

459. Про державні нагороди України: Закон України від 16 березня 2000 року № 1549-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 21. Ст.162.



460. Меліхова О. Ю. Нормативне закріплення заохочення як методу управління в сфері юридичної науки в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. URL:

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Xq-em6HdYgcJ:www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_low/cgiirbis\\_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DARD%26P21DBN%3DARD%26Z21ID%3D%26Image\\_file\\_name%3DDOC/2010/10моуynu.zip%26IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD%3D1+%&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Xq-em6HdYgcJ:www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_low/cgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DARD%26P21DBN%3DARD%26Z21ID%3D%26Image_file_name%3DDOC/2010/10моуynu.zip%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1+%&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua)

461. Про відзначення державними нагородами України працівників соціальної сфери: Указ Президента України від 03.11.2012. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/628/2012>

462. Почесні нагороди – за небайдужість до дітей. URL: <http://ssd-koda.gov.ua/pochesni-nagorodi-za-nebajduzhist-do-ditej/>

463. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.92. № 2811-ХІІ.

464. У 2013 році при народженні дітей даватимуть ще більше грошей. URL: <http://tsn.ua/groshi/u-2013-roci-pri-narodzhenni-ditey-davatimut-sche-bilshe-groshey.html>.

465. Ковалевська Є. Нагорода дорослим – заради дітей. URL: <http://litakcent.com/2008/03/31/jevhenija-kovalevska-nahoroda-doroslym-%E2%80%93-zarady-ditej/>

466. Порядок призначення і виплати стипендій: постанова Кабінету Міністрів України від 12 липня 2004 р. № 882.

467. Соціальна стипендія. URL: [http://ppos.lnu.edu.ua/studentship\\_soc](http://ppos.lnu.edu.ua/studentship_soc).

468. Адміністративне право України: навч. посіб. / Державний вищий навчальний заклад «Запорізький національний ун-т»; Коломоєць Т. О., Гулевська Г. Ю. Київ: Істина, 2007.

469. Клюєв О. М. Форми та методи профілактичної діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні. *Форум права*. 2007. № 1. С. 99–103. URL: [http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/2795/Formy%20ta%](http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/2795/Formy%20ta%20)

20metody%20profilaktychnoi%20diialnosti%20orhaniv\_Kliuiev%20\_2007.pdf?sequence=2

470. Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк. Київ: Юрінком Інтер. 2005.

471. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

472. Современный словарь иностранных слов / под ред. Е. А. Гришиной. Москва: Рус. яз., 1993. 740 с.

473. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фр. выражений / РАН, Ин-т рус. языка им. В. В. Виноградова. 4-е изд., доп. Москва: Азбуковник, 1999. 944 с.

474. Словарь иностранных слов. 18-е изд., стер. Москва: Рус. яз., 1989. 620 с.

475. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 412 с.

476. Стариков Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. Москва: Норма, 2002. Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. 728 с.

477. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. Москва: Юрид. лит., 1972. 280 с.

478. Бахрах Д. Н. Административное право: учеб. пособ. для вузов. Москва: Изд-во БЕК, 1996. 368 с.

479. Ожегов С. А. Словарь русского языка. Москва: Рус. яз., 1984. 816 с.

480. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 384 с.

481. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Київ, 1999. 390 с.

482. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правове питання): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2002. 18 с.

483. Кодекс адміністративного судочинства. *Відомості Верховної Ради*

України. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.

484. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України. URL:

[http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable\\_article?art\\_id=51905](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=51905)

485. Положення про Громадську раду при Кабінеті Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378. URL: <http://radankrz.org.ua/p2004-1378-2>

486. Типове положення про громадську раду при центральному, місцевому органі виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 р. № 1378. URL: <http://radankrz.org.ua/p2004-1378-3>

487. Про участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики, вирішенні питань місцевого значення та її доступ до інформації, що знаходиться у володінні органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування: Законопроект. URL: <http://nf.org.ua/news/2007/20070322.shtml>.

488. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: роз'яснення Міністерства юстиції України від 03.02.2011. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11>.

489. Боссарт Д., Деммке К. Державна служба у країнах-кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу / пер. з англ. О.М. Шаленко. Київ: Міленіум, 2004. 128 с.

490. Мэннинг Н., Парисон Н. Реформа государственного управления: международный опыт / пер. с англ. Москва: Весь Мир, 2003. 290 с.

491. Шепард А. Звіт про законодавчі служби в Канаді (вересень 1998 р.). *Канадсько-українська програма із законопроекткування*. Оттава: Вид-во Мін. юстиції Канади. 84 с.

492. Азам-Прадей А. Французький досвід організації та реформ у державній службі. *Науково-інформаційний вісник з державного управління*. Київ: Вид-во НАДУ, 2008. С. 9–11.

493. Україна: Оцінка системи врядування (березень 2006 р.). *Публікації Sigma*. Підтримка вдосконалення у врядуванні та управлінні. 173 с.

494. Оцінка системи врядування в Україні (лютий 2007 р.). *Публікації Sigma*. Підтримка вдосконалення у врядуванні та управлінні. 7 с. URL: [www.center.gov.ua/ua/198.htm](http://www.center.gov.ua/ua/198.htm).

495. Рецепти боротьби з корупцією від Світового банку. URL: [www.tema.in.ua/article/226.html](http://www.tema.in.ua/article/226.html).

496. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Указ Президента України від 31 лип. 2004 р. № 854/2004. *Урядовий кур'єр*. 2004. № 146.

497. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 15 жовт. 2004 р. № 1378. *Урядовий кур'єр*. 2004. № 209.

498. Про заходи щодо реформування державної служби в Україні та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців: Указ Президента України від 20 вересня 2007 р. № 900/2007. *Урядовий кур'єр*. 2007. № 176.

499. Прес-конференція Президента України В. А. Ющенко (15 квітня 2008 р.). URL: [www.president.gov.ua/news/9647.html](http://www.president.gov.ua/news/9647.html).

500. Нанівська В. Громадський контроль органів влади ускладнено законодавчими прогалинами. *Інформаційний бюлетень Міжнародного центру перспективних досліджень*: вісник центру. 2005. № 31 (290). URL: [www.icps.kiev.ua](http://www.icps.kiev.ua)

501. Результати вступу до Європейського Союзу: у 2 ч. Ч. 1. Складання бюджету та фінансовий контроль. *Публікації Sigma*. № 19. 179 с.; Ч. 2. Зовнішній аудит. *Публікації Sigma*. № 20. 153 с.

502. Загайнова Л. І. Організація системи контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування. *Аналітика і влада*. 2010. № 2. С. 36–44.

503. Опацький Р. М. Нормативно-правова основа захисту дитини від

насильства. *Науковий вісник ДДУВС*. № 4. 2011. С. 92–100.

504. Мартиненко В. М. Державно-громадський контролінг як метод демократизації державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. праць ХарПІ НАДУ. Вип. 2 (21): у 2 ч. Ч. 2. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. С. 124–129.

505. Крупник А. С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. URL: [https://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK\\_A\\_pro\\_grom\\_kontrol.pdf](https://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf)

506. Громадський контроль у сфері вищої освіти. URL: [https://urist-ua.net/%D1%8E%D1%80%D0%B8%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0\\_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F/15568-%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9\\_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C\\_%D1%83\\_%D1%81%D1%84%D0%B5%D1%80%D1%96\\_%D0%B2%D0%B8%D1%89%D0%BE%D1%97\\_%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%B8/](https://urist-ua.net/%D1%8E%D1%80%D0%B8%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F/15568-%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C_%D1%83_%D1%81%D1%84%D0%B5%D1%80%D1%96_%D0%B2%D0%B8%D1%89%D0%BE%D1%97_%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%B8/)

507. Сіленко А. Соціально-політичні наслідки інформаційної революції. *Політичний менеджмент*. 2005. № 5. С. 61–74.

508. Ніконов К. Сучасні теоретичні аспекти інституту міжнародно-правового захисту і заохочення прав дитини. *Московський журнал міжнародного права*. № 1. 2009. С. 92.

509. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. *Міжнародний захист прав і свобод людини*: збірник документів. 1990. С. 20.

510. Лукашук И. И. Международное право. Особенная часть: учеб. для студентов юрид. фак. и вузов / Рос. акад. наук, Ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. Изд. 3-е, перераб. и доп. Москва: Волтерс Клувер, 2005. 544 с.

511. Нефедов Б. И. Соотношение международного и внутригосударственного права: проблемы формирования межсистемных

образований: автореф. дисс. ... доктора юрид. наук: 12.00.10. Москва, 2011. 43 с.

512. Вечерова Є. М. Міжнародно-правовий статус неповнолітнього: перспективи подальшого розвитку в контексті взаємодії міжнародної та національних правових систем. *Часопис Академії адвокатури України*. № 11 (2'2011). С. 101–105.

513. Всеобщая декларация прав детей. URL: <http://www.parentakademy.ru/zdorove/detyoga/12.html>

514. Агушева Г. Г., Баданін Д. Захист прав дитини: Міжнародно-правовий аспект. Ювенальне право. Архангельськ: Поморський університет, 2005. С. 10.

515. Створення ЮНЕСКО. URL: <http://kimo.univ.kiev.ua/MOrg/33.htm>

516. Растимешин В., Куприянова Т. Управление производительностью: путь к росту. *Человек и труд*. 1996. № 8. С. 70–73.

517. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ). URL: <http://kimo.univ.kiev.ua/MOrg/42.htm>

518. Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО /UNESCO). URL: <http://novynar.com.ua/files/organizations/unesko>

519. Міжнародна і національна система законодавства щодо захисту прав дитини. URL: <http://um.co.ua/8/8-12/8-120510.html>

520. Конвенція про згоду на вступ у шлюб, мінімальний шлюбний вік і реєстрацію шлюбів. URL: [http://leksika.com.ua/14020124/legal/konventsiya\\_pro\\_zgodu\\_na\\_vstup\\_u\\_shlyub\\_minimalniy\\_shlyubniy\\_vik\\_i\\_reyestratsiyu\\_shlyubiv\\_1962](http://leksika.com.ua/14020124/legal/konventsiya_pro_zgodu_na_vstup_u_shlyub_minimalniy_shlyubniy_vik_i_reyestratsiyu_shlyubiv_1962)

521. Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_160/print1340644081445578](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_160/print1340644081445578)

522. Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_174](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_174)

523. Декларация прав ребенка от 20 ноября 1959 года (Резолюция 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1959 г.). URL:

[http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_384](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_384)

524. Конвенція про права дитини. Конвенцію ратифіковано Постановою ВР № 789-ХІІ (789-12) від 27.02.91.

525. Американська конвенція про права людини: прийнята на Міжамериканській конференції по правах людини від 22 листопада 1969 р. *Міжнародні акти про права людини: збірник документів*. Москва: Норма-Інфра, 2002. С. 867–886.

526. Женевські Конвенції про захист жертв війни (1949) і додаткові протоколи до них (1977). URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/TS001992.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/TS001992.html)

527. Резолюція 2018 (XX) Генеральної Ассамблеї ООН Рекомендація о согласии на вступление в брак, минимальном брачном возрасте и регистрации браков 3 ноября 1965 г. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_288#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_288#Text)

528. Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей. URL: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_075](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_075)

529. Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах. Протокол ратифіковано із заявою Законом № 1845-IV (1845-15) від 23.06.2004. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 38. Ст. 476.

530. Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії. Факультативний протокол ратифіковано Законом № 716-IV (716-15) від 03.04.2003. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 29. Ст. 226.

531. Старовойтов О. М. Становление и развитие международной защиты ребенка. *Белорусский журнал международного права и международных отношений*. 1998. № 5. С. 51–58.

532. Градецька Н. М. Міжнародне співробітництво в галузі охорони прав дітей та запобігання злочинності неповнолітніх. URL: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr\\_pravo/2012\\_1/files/LA112\\_30.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_pravo/2012_1/files/LA112_30.pdf)

533. Трубников В. М., Павленко Т. А. Концепція кримінально-правової охорони права людини на життя в Україні: монографія. Харків: Харків юридичний, 2009. 263 с.

534. Ювенальна юстиція Російської Федерації. URL: <http://ukrefs.com.ua/print:page,1,186130-YUvenal-naya-yusticiya-Rossiiyskoiy-Federacii.html>

535. Міжнародний і національний захист прав дитини. URL: [http://4ua.co.ua/law/sa2ad69b4d43a88421206d37\\_2.html](http://4ua.co.ua/law/sa2ad69b4d43a88421206d37_2.html)

536. Рогожин С. Л. Международное право как диалог и столкновение цивилизаций. *Московский журнал международного права*. 2002. № 3. С. 16–30.

537. Поленина С. В. Мультикультуризм и права человека в условиях глобализации. *Государство и право*. 2005. № 5. С. 66–77.

538. Головатий М. Ф. Молодіжна політика в Україні: проблеми оновлення. Київ: Наук. думка, 1993. 325 с.

539. Головатий М. Ф. Формування державної молодіжної політики в сучасній Україні (політологічний аналіз): автореф. дис. ... доктора політ. наук. Київ, 1999. 15 с.

540. Лук'янова Н. Державна молодіжна політика в Україні: світовий і національний досвід формування та реалізації. *Віче*. № 22. 2009.

541. Шеппель К. Л. Новый венгерский Конституционный Суд. *Конституционное право: восточноевропейское обозрение*. 2000. № 1. С. 21.

542. Законотворчество в Российской Федерации: научно-практическое и учебное пособие / под ред. А. С. Пиголкина. Москва: Формула права, 2000. С. 36.

543. Мадер Луизус. Законодательная процедура и качество законодательства. Очерки методологии законотворчества. *Материалы первого конгресса Европейской ассоциации содействия законодательству*. Льеж (Бельгия), 9–11 сентября 1993 г. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1996. С. 50.

544. Рубанов А. А. Понятие источника права как проявление метафоричности юридического сознания. *Судебная практика как источник*



права. Москва, 1997. С. 46.

545. Петрушев В. А. Толкование права: монография. Москва; Иркутск: ГОУ ВПО РПА Минюста России, 2008. С. 105–106.

546. Шульц О. А. Генезис сучасної доктрини прав дитини у зарубіжних країнах: конституційноправові аспекти. *Українсько-грецький міжнародний науковий юридичний журнал «Порівняльно-правові дослідження»*. 2009. № 2. С. 91–96.

547. Исаков В. Б. Концепция. Словарь законодательной лексики. Москва, 2002.

548. Русакова А. В. Лингвистическая модель двуязычного электронного текстоориентированного словаря юридических терминов (на материале Конституции Российской Федерации, Конституции Французской Республики и Конвенции о защите Прав человека и основных свобод): автореф. дисс. ... канд. филол. наук. Тюмень, 2008.

549. Быкова С. Е. Тезаурусное моделирование юридической терминологии: На материале французского языка в сопоставлении с русским: дисс. ... канд. филол. наук. Екатеринбург, 2006.

550. Арзамасов Ю. Г. Ведомственные кодифицированные акты: ценность, виды, дефекты, проблемы повышения эффективности. *Кодификация законодательства: теория, практика, техника* (Нижний Новгород, 25–26 сентября 2008 года): матер. Межд. науч.-практ. конф. / под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, Торгово-промышленная палата Нижегородской области, 2009. С. 233.

551. Національна доктрина реформування та розвитку агропродовольчого комплексу України (проект). URL: [www.minagro.kiev.ua](http://www.minagro.kiev.ua).

552. Семеніхін І. В. Правова доктрина: поняття, ознаки, структура. Теорія та історія держави і права. Конституційне право. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/233584168.pdf>

553. Про основи національної безпеки України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 351.

554. Ліпкан В. А. Основні підходи до формування доктрин національної безпеки, Національна безпека України. URL: <https://ukrtextbook.com/nacionalna-bezpeka-ukra%D1%97ni-lipkan-v-a/nacionalna-bezpeka-ukra%D1%97ni-lipkan-v-a-5-osnovni-pidxodi-do-formuvannya-doktrin-nacionalno%D1%97-bezpeki.html>

555. Національна безпека України: навч. посібник. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-cat-154.html>

556. Российская наука: тенденции и перспективы. *Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ*. 2002. № 21 (177). С. 42.

557. Національний звіт «Зведена III та IV періодична національна доповідь про реалізацію Україною положень Конвенції про права дитини». Київ: Державний ін-т розвитку сім'ї та молоді, 2007. 181 с.

558. О Концепции молодежной политики в Омской области на 2006–2010 годы. URL: <http://docs.cntd.ru/document/943018625>

559. Печенкін І. В., Аландаренко К. Ю., Бортнік Р. О., Ткаченко О. В., Гром О. В. Незалежний громадський Звіт щодо виконання Україною положень «Конвенції про права дитини» (ООН) / Всеукраїнська громадська організація «Правозахисна організація «Спільна Мета». Київ, 2010. 38 с.

560. Доктрина молодіжної політики України як основа формування, розвитку й ефективної реалізації сучасної конкурентоспроможної особистості. URL:

[http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT\\_ID=35666&print=Y](http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT_ID=35666&print=Y)

561. Державна молодіжна політика та її реалізація в суб'єктах Російської Федерації URL: <https://ukrbukva.net/page,11,46660-Gosudarstvennaya-molodezhnaya-politika-i-ee-realizaciya-v-sub-ektah-Rossiiyskoiy-Federacii.html>

562. Концепція розвитку та створення системи ювенальної юстиції в Україні URL: [https://otherreferats.allbest.ru/law/00040249\\_0.html](https://otherreferats.allbest.ru/law/00040249_0.html)

653. Кудрявцева Н.І. Ювенальна юстиція в Росії і Франції: Порівняльна характеристика. Навчально-методичний посібник для студентів юридичного факультету. Курск. 2003

654. Ювенальне правосуддя. URL: [https://ua-referat.com/%D0%AE%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B5\\_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B4%D1%8F](https://ua-referat.com/%D0%AE%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B5_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B4%D1%8F)

655. Семінарські заняття № 1 Концепція ювенальної юстиції URL: <https://uadoc.zavantag.com/text/28956/index-1>.

656. Мелешко Н. П. Ювенальна юстиція в Російській Федерації: кримінологічні проблеми розвитку. СПб.: Видавництво Р. Асланова «Юридичний центр Пресс». 787 с., 2006

657. Митна політика України і захист вітчизняного підприємства URL: [https://knowledge.allbest.ru/custom/3c0b65625a2bc78a5d53a89421216c37\\_0.html](https://knowledge.allbest.ru/custom/3c0b65625a2bc78a5d53a89421216c37_0.html)

658. Правові засади протидії торгівлі дітьми в Україні URL: [https://revolution.allbest.ru/law/00976816\\_0.html](https://revolution.allbest.ru/law/00976816_0.html)

659. Гаврилюк М. Р. Агресивна поведінка в сімі батьків до дітей. URL: <https://mykonspekts.ru/1-35853.html>

600. Жертвы насилия как объекты социальной работы URL: <https://cwetochki.ru/files/kursovaya-rabota-nasilie-kak-socialyno-psihologicheskii-fenomen.doc>

601. Інформація про стан захисту прав і свобод дітей URL: <https://www.gorod.dp.ua/news/70915>

602. Питання призначення і виплати допомоги сім'ям з дітьми. Постанова КМУ від 22 лютого 2008 р. N 57

603. Технології надання соціальної допомоги дітям-вулиці URL: [https://revolution.allbest.ru/sociology/00381616\\_0.html](https://revolution.allbest.ru/sociology/00381616_0.html)

604. Проблеми законодавчого забезпечення соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування URL: <https://parlament.org.ua/2004/06/25/problemi-zakonodavchogo-zabezpechennya/>

605. Соціальний захист дітей в Україні URL: <http://www.referaty.com.ua/ukr/details/6867/>

606. Правова характеристика регулювання цивільно-правового захисту

неповнолітніх в школах-інтернатах URL:  
<https://pravo.lekciya.com.ua/pravo/8697/index.html?page=2>

607. Методичні рекомендації щодо організації роботи головних державних соціальних інспекторів та державних соціальних інспекторів»: CASE Україна. Центр соціально-економічних досліджень. Київ, 2010. 104 с.

608. Визначення нужденності сім'ї URL:  
[http://galslovo.if.ua/index\\_old.php?st=976](http://galslovo.if.ua/index_old.php?st=976)

607. Семигіна Т. Особливості формування координаційних механізмів у політиці охорони громадського здоров'я. Віче. 2009. №2

608. Лекції соціальна відповідальність. doc URL:  
[https://www.yaneuch.ru/cat\\_08/lekcii-po-socialnoj-otvetstvennosti/119505.1737899.page9.html](https://www.yaneuch.ru/cat_08/lekcii-po-socialnoj-otvetstvennosti/119505.1737899.page9.html)

609. Принципи здійснення правосуддя в Україні URL:  
<https://ronl.org/referaty/gosudarstvo-pravo/313624/>

610. Форми діяльності публічної влади URL:  
<https://student2.ru/politologiya/1272605-formi-diyalnosti-publichnoi-vladi/>

611. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. загальна частина: Підручник. Київ: Українська академія внутрішніх справ. 1995. 177 с.

612. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник. Харків: Вид-во Національного ун-ту внутр. Справ. 2002. 531 с.

613. Конспект лекцій з дисципліни «Адміністративна діяльність Національної поліції» URL:  
[https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/library/student/lectures/adnp\\_21\\_1.pdf](https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/library/student/lectures/adnp_21_1.pdf)

614. Адміністративно-правові методи URL:  
<https://kursova-diplom.com.ua/wp-content/uploads/2020/03/pravoznavstvo2.pdf>

615. Гаркуша В.В. Співвідношення понять «контроль» та «нагляд» у діяльності державної автомобільної інспекції щодо перевірки правомірності експлуатації транспортних засобів URL:  
<http://law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-3-2011/17.pdf>

616. Механізми здійснення та сутність громадського контролю URL:  
[https://osvita.ua/vnz/reports/gov\\_reg/18434](https://osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/18434)

617. Адміністративна відповідальність у сфері охорони здоров'я URL:  
[https://studopedia.su/6\\_25299\\_administrativna-vidpovidalnist-u-sferi-ohoroni-zdorovya.html](https://studopedia.su/6_25299_administrativna-vidpovidalnist-u-sferi-ohoroni-zdorovya.html)

618. Проблеми становлення та розвитку ювенальної юстиції в Росії URL:  
[https://ua-referat.com/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B8\\_%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F\\_%D1%82%D0%B0\\_%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83\\_%D1%8E%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%97\\_%D1%8E%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%86%D1%96%D1%97\\_%D0%B2\\_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%96%D1%97](https://ua-referat.com/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B8_%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D1%82%D0%B0_%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83_%D1%8E%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%97_%D1%8E%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%86%D1%96%D1%97_%D0%B2_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%96%D1%97)

619. Чеботарьов В. А. Доктринальні засади розвитку харчової та переробної промисловості України URL: [http://www.evd-journal.org/download/2011/2011-3/Ek\\_visnyk\\_3\\_2011-4-10.pdf](http://www.evd-journal.org/download/2011/2011-3/Ek_visnyk_3_2011-4-10.pdf)

620. Ліпкан В.А. Основні підходи до формування доктрин національної безпеки, Національна безпека України. URL :  
<https://ukrtextbook.com/nacionalna-bezpeka-ukra%D1%97ni-lipkan-v-a/nacionalna-bezpeka-ukra%D1%97ni-lipkan-v-a-5-osnovni-pidxodi-do-formuvannya-doktrin-nacionalno%D1%97-bezpeki.html>

621. Доктрина молодіжної політики України як основа формування, розвитку й ефективної реалізації сучасної конкурентоспроможної особистості URL: [http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT\\_ID=35666](http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT_ID=35666)

## ДОДАТКИ

## Додаток 1

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковані основні  
наукові результати дисертації:*

*Монографії:*

1. Опацький Р. М. Ювенальна політика в Україні: теорія, правова основа, інституалізація : монограф. ; за наук. ред. д-ра юрид. наук, засл. юриста України С. М. Алфьорова. Запоріжжя : Дике Поле, 2013. 464 с.

2. Опацький Р. М. Ювенальна політика в Україні: адміністративно-правові засади формування та реалізації : монограф. ; за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. Б. О. Логвиненка. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2020. 520 с.

*Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:*

3. Опацький Р. М. Поняття і зміст ювенальної юстиції. *Право і суспільство*. 2011. № 5. С. 26-31.

4. Опацький Р. М. Історія становлення ювенальної юстиції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 8 (спеціальний випуск). С. 140-149.

5. Опацький Р. М. Поняття і принципи ювенальної юстиції. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. №4 (частина II). С. 70-75.

6. Опацький Р. М. Нормативно-правова основа захисту дитини від насильства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 92-100.

7. Опацький Р. М. Значення державної ювенальної політики у забезпеченні прав молоді. *Науковий вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*.

2011. № 4. С. 57-63.

8. Опацький Р. М. Правове закріплення системи принципів ювенальної юстиції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2011. №3. С. 54-57.

9. Опацький Р. М. Ювенальна політика: поняття та зміст. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 37-40.

10. Опацький Р. М. Проблеми підготовки працівників служби кримінальної міліції у справах дітей, як суб'єкту реалізації ювенальної політики в Україні. *Кадровий вісник*. 2012 №1 (3). С. 72-82.

11. Опацький Р. М. Зарубіжний досвід впровадження ювенальної юстиції. *Юридична наука*. 2012. № 2. С. 146-153.

12. Опацький Р. М. Державна ювенальна політика в Україні: актуалізація проблеми. *Науковий вісник Львівського ДУВС*. 2012. № 2 (1). С. 39-46.

13. Опацький Р. М. Уповноважений Президента України з прав дитини: шляхи удосконалення. *Юридична наука*. 2012. № 4. С. 19-24.

14. Опацький Р. М. Проблеми розвитку інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2012. № 2 (частина 1). С. 62-65.

15. Опацький Р. М. Особливості впровадження ювенальної юстиції в зарубіжних країнах. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 19-23.

16. Опацький Р. М. Кримінально-правовий захист моральності в сфері соціалізації неповнолітніх. *Європейські перспективи*. 2012. № 2 (частина II). С. 148-154.

17. Опацький Р. М. Стратегічне планування в сфері формування та реалізації ювенальної юстиції. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2012. № 3. С. 132-136.

18. Опацький Р. М. Організаційно-правові засади координації діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»* № 19 (3). 2012. С. 175-177.

19. Опацький Р. М. Інституційний аспект державної ювенальної політики в Україні. *Науковий вісник Ужгородського нац. у-ту. Серія «Право»*. 2012.

№ 20. Частина 1. Том 2. С. 88-90.

20. Опацький Р. М. Актуальні питання законодавчого забезпечення реалізації державної ювенальної політики. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2013. № 1 (частина I). С.104-109.

21. Опацький Р. М. Актуалізація публічного адміністрування ювенальною політикою в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2013. № 3. С. 224-230.

22. Опацький Р. М. Форми діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 3-1. С. 252-256. URL: [http://www.pap.in.ua/3-1\\_2013/7/Opatskyi%20R.M.pdf](http://www.pap.in.ua/3-1_2013/7/Opatskyi%20R.M.pdf).

23. Опацький Р. М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти реалізації державної ювенальної політики. *Науковий Вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 6, том 2. С. 69-73.

24. Опацький Р. М. Концепційні засади формування ювенальної політики. *«Держава та регіони. Серія: Право»*. 2017. № 1 (55). С. 74-77.

25. Опацький Р. М. Bulling and its neighborhood: a comparative aspect. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Випуск 4, том 2. С. 144-147.

*Статті в наукових періодичних виданнях інших держав:*

26. Опацький Р. Н. Обеспечение прав ребенка как объект государственного администрирования. *Закон и жизнь*. 2013. № 9/3 (261). С. 135-139. (Республіка Молдова).

27. Опацький Р. Н. Характеристика административно-правового принуждения в сфере реализации ювенальной политики. *Вестник университета «Кайнар»*. 2013. №3. С. 87-93. (Республіка Казахстан).

28. Опацький Р. Н. Публичный контроль в сфере реализации ювенальной политики в Украине. *Вестник Омского университета. Серія «Право»*. 2014. № 1 (38). С. 62-67. (Російська Федерация).

29. Опацький Р.Н. Механизм координации деятельности субъектов ювенальной политики в Украине. *«Jurnalul juridic national: teorie și practică»*.



2015. № 1 (11). С. 55-59. (Республіка Молдова).

30. Опацкий Р. Н. Контроль и надзор как средства публичного администрирования сферы ювенальной юстиции в Украине. *Юстиция Беларуси*. 2015. № 8. С. 26-30. (Республіка Білорусь).

31. Опацкий Р. Н. Взаимодействие органов государственной власти с общественностью, как фактор внедрения ювенальной юстиции в Украине. *Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины*. 2016. № 5 (98). С. 76-82. (Республіка Білорусь).

32. Опацкий Р. Н. Деликтологический аспект нарушения прав ребенка. *Актуальные проблемы науки XXI века: сб. науч. ст. молодых ученых*. Минский инновационный ун-т. Минск, 2016. Вып. 5. С. 5-9. (Республіка Білорусь).

33. Milevska A. O., Lyubchik A. A., Chorna A. N., Khimich O. M., Opatskyi R. M. International experience of legal regulation of the procedure of tattooing services' provision and its implementation in Ukraine. *Wiadomości Lekarskie* 2019. tom LXXII, nr. 5 cz. I pages. 933-937. (Республіка Польща).

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

34. Опацький Р. М. Ювенальна політика, як новий напрям діяльності держави. *Тенденції та пріоритети реформування законодавства України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 10-11 листопада 2011 р.)*. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2011. Ч. 2. С. 33-36.

35. Опацький Р. М. Напрями реформування статусу уповноваженого Президента України з прав дитини. *Актуальні питання реалізації чинних національних та міжнародних нормативно-правових активів: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16-17 бер. 2012 р.)* ; у 3-х ч. Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2012. Ч. 3. С. 37-39.

36. Опацкий Р. Н. Ювенальная ответственность как вид юридической ответственности. *Medzi-narodna vedecka konferencia «pravna veda a prax v tretom tiscroci» 27.-28. februar 2015 r.* Univerzita Pavla Jozefa v Kosiciach,

Pravnicka fakulta, Kosice. P. 137-139.

37. Опацький Р. М. Ювенальна політика як складова національної безпеки. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: матер. III Міжнар. на-ук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 бер. 2019 р.)*. Дніпро: Дніпроп. держ ун-т внутр. справ. 2019. С. 240-243.

38. Опацький Р. М. Проблеми підготовки працівників поліції ювенальної превенції національної поліції України. *International scientific and practical conference «New challenges of legal science in Ukraine and EU countries» (Miskolc, Hungary, April 19-20, 2019)*. Miskolc : Izdevnieciba «Baltija Publishing». 2019. P. 254-257.

39. Опацький Р. М. Безпека дітей як основа безпеки держави. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 13 бер. 2020 р.)*. Дніпро : ДДУВС, 2020. С. 109-111.

40. Опацький Р. М. Принципи формування та реалізації Національної доктрини ювенальної політики. *Ювенальна деліктологія: діти як жертви, діти як правопорушники: матеріали Всеукр. наук.-практ. семінар. (Дніпро, 8 жовт. 2020 р.)*. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2020. С. 82-85.

***Праці, які додатково відображають  
наукові результати дисертації:***

41. Злочини та правопорушення проти дітей в Україні (в таблицях, діаграмах, схемах) 2010-2012 роки: довідник / Уклад. Р. М. Опацький. Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. 2012. 20 с.

42. Стан підліткової злочинності в Україні (в таблицях, діаграмах, схемах) 2010-2012 роки: довідник / Укладач Р. М. Опацький. Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. 2012. 76 с.



Паперова копія  
електронного документа

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ  
Комітет з питань правоохоронної діяльності

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-06

Ректору Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
Фоменку А. Є.

пр. Гагаріна, 26,  
м. Дніпро,  
49000

**Шановний Андрію Євгеновичу!**

У Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності опрацьовано дисертаційне дослідження підготовлену кандидатом юридичних наук Опацьким Р.М. на тему «Адміністративно-правові засади формування та реалізації ювенальної політики в Україні».

Повідомляємо, що інформація викладена у вищезазначеному дослідженні доведена до відома народних депутатів України – членів Комітету для врахування при подальшому вдосконаленні чинного законодавства.

**З повагою**

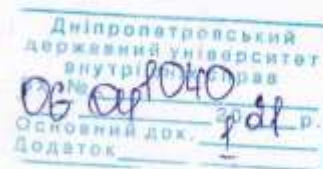
**Голова Комітету**

**Д. Монастирський**



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Монастирський Денис Анатолійович  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000ACDE2E00CDXCD8E00  
Дійсний до: 21.01.2023 0:00:00



Апарат Верховної Ради України  
№ 04-27/12-2021/109492 від 29.03.2021



454863

ЗАТВЕРДЖУЮ

Начальник Управління  
 превентивної діяльності ГУНП  
 в Дніпропетровській області  
 підполковник поліції  
**Сергій МОРОЗ**

« 11 квітня 2021 р.

## АКТ

про впровадження у практичну діяльність Управління превентивної діяльності ГУНП в Дніпропетровській області результатів дисертації Опацького Романа Миколайовича «Адміністративно-правові засади формування та реалізації ювенальної політики в Україні» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

уклала комісія у складі:

Заступник начальника – начальник  
 відділу дільничних офіцерів поліції  
 Управління превентивної діяльності  
 ГУНП в Дніпропетровській області  
 підполковник поліції **Гарічев В.В.**

Начальник відділу ювенальної превенції  
 УПД ГУНП в Дніпропетровській області  
 капітан поліції **Лазаренко Н.І.**

Інспектор відділу ювенальної превенції  
 УПД ГУНП в Дніпропетровській області  
 майор поліції **Царенко В.В.**

про те, що основні результати дисертації Опацького Романа Миколайовича «Адміністративно-правові засади формування та реалізації ювенальної політики в Україні» відповідають потребам служби ювенальної превенції ГУНП в Дніпропетровській області.

Встановлено, що у дисертації на підставі комплексного аналізу наукових та нормативних джерел визначено особливості правового регулювання адміністративно-правових засад формування та реалізації ювенальної політики в Україні. Визначено поняття та специфіку ювенальної політики, як об'єкта адміністративно-правової реалізації. Розглянуто елементи адміністративно-правового механізму та засад формування та реалізації ювенальної політики в Україні. Визначено основні напрями адміністративної діяльності підрозділів ювенальної превенції Національної поліції. Окреслено основні напрями щодо оптимізації адміністративно-

правової реалізації ювенальної політики в Україні та ролі Національної поліції України в ній.

Впровадження основних результатів дисертації Р.М. Опацького, зокрема таких наукових публікацій у фахових виданнях, як:

1. Опацький Р.М. Ювенальна політика в Україні: теорія, правова основа, інституалізація : монограф. / за наук. ред. д-ра юрид. наук, засл. юриста України С.М. Алфьорова. – Запоріжжя: Дике Поле, 2013. 464 с.
2. Опацький Р.М. Ювенальна політика в Україні: адміністративно-правові засади формування та реалізації : монограф. / Р.М. Опацький ; за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. Б. О. Логвиненка. Дніпро / Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; 2020. 520 с.
3. Опацький Р.М. Поняття і зміст ювенальної юстиції. Право і суспільство. 2011. № 5. С. 26-31.
4. Опацький Р.М. Історія становлення ювенальної юстиції. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ. 2011 № 8 (спеціальний випуск). С.140-149.
5. Опацький Р.М. Поняття і принципи ювенальної юстиції. Вісник Запорізького національного університету. 2011. №4 (частина II). С. 70-75.
6. Опацький Р.М. Нормативно-правова основа захисту дитини від насильства. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2011. № 4. С. 92-100.
7. Опацький Р.М. Значення державної ювенальної політики у забезпеченні прав молоді. Науковий вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2011. № 4. С. 57-63.
8. Опацький Р.М. Правове закріплення системи принципів ювенальної юстиції. Південноукраїнський правничий часопис. 2011. №3. С. 54-57.
9. Опацький Р.М. Ювенальна політика: поняття та зміст. Право і суспільство. 2012. № 1. С.37-40.
10. Опацький Р.М. Проблеми підготовки працівників служби кримінальної міліції у справах дітей, як суб'єкту реалізації ювенальної політики в Україні. Кадровий вісник. 2012 №1 (3). С. 72-82.
11. Опацький Р.М. Зарубіжний досвід впровадження ювенальної юстиції. Юридична наука. 2012. № 2. С. 146-153.
12. Опацький Р.М. Державна ювенальна політика в Україні: актуалізація проблеми. Науковий вісник Львівського ДУВС. 2012. № 2 (1). С. 39-46.
13. Опацький Р.М. Уповноважений Президента України з прав дитини: шляхи удосконалення. Юридична наука. 2012. № 4. С. 19-24.
14. Опацький Р.М. Проблеми розвитку інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини. Вісник Запорізького національного університету. 2012. № 2 (частина 1). С. 62-65.
15. Опацький Р.М. Особливості впровадження ювенальної юстиції в зарубіжних країнах. Право і суспільство. 2012. № 2. С. 19-23.

16. Опацький Р.М. Кримінально-правовий захист моральності в сфері соціалізації неповнолітніх. Європейські перспективи. 2012. № 2 (частина II). С. 148-154.

17. Опацький Р.М. Стратегічне планування в сфері формування та реалізації ювенальної юстиції. Вісник Запорізького національного університету. 2012. № 3. С. 132-136.

18. Опацький Р.М. Організаційно-правові засади координації діяльності суб'єктів ювенальної політики в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право» № 19 (3). 2012. С. 175-177.

19. Опацький Р.М. Інституційний аспект державної ювенальної політики в Україні. Науковий вісник Ужгородського нац. у-ту. Серія «Право». 2012. № 20. Частина 1. Том 2. С. 88-90.

20. Опацький Р.М. Актуальні питання законодавчого забезпечення реалізації державної ювенальної політики. Вісник Запорізького національного університету. 2013. № 1 (частина I). С. 104-109.

21. Опацький Р.М. Актуалізація публічного адміністрування ювенальною політикою в Україні. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка. 2013. № 3. С. 224-230.

22. Опацький Р.М. Форми діяльності публічної адміністрації у сфері реалізації ювенальної політики. Порівняльно-аналітичне право. 2013. № 3-1. С. 252-256. URL : [http://www.pap.in.ua/3-1\\_2013/7/Opatskyi%20R.M.pdf](http://www.pap.in.ua/3-1_2013/7/Opatskyi%20R.M.pdf)

23. Опацький Р.М. Інститути громадянського суспільства як суб'єкти реалізації державної ювенальної політики. Науковий Вісник публічного та приватного права. 2018. Випуск 6, том 2. С. 69-73.

24. Опацький Р.М. Концепційні засади формування ювенальної політики. «Держава та регіони. Серія: Право». 2017. № 1 (55). С. 74-77.

25. Опацький Р.М. Bulling and its neighborhood: a comparative aspect. Прикарпатський юридичний вісник. 2019. Випуск 4, том 2. С. 144-147.

26. Опацкий Р.Н. Обеспечение прав ребенка как объект государственного администрирования. «Закон и жизнь». 2013. № 9/3 (261). С. 135-139.

27. Опацкий Р.Н. Основы формирования целей государственной ювенальной политики: исходные основы. Вестник Владимирского юридического института. 2013. № 3(28). С. 202-208.

28. Опацкий Р.Н. Характеристика административно-правового принуждения в сфере реализации ювенальной политики. Вестник университета «Кайнар». 2013. №3. С. 87-93.

29. Опацкий Р.Н. Публичный контроль в сфере реализации ювенальной политики в Украине. Вестник Омского университета. Серия «Право». 2014. № 1 (38). С. 62-67.

30. Опацкий Р.Н. Механизм координации деятельности субъектов ювенальной политики в Украине. «Jurnalul juridic national: teorie și practică». 2015. № 1 (11). С. 55-59.

31. Опацкий Р.Н. Контроль и надзор как средства публичного администрирования сферы ювенальной юстиции в Украине. Юстиция

Беларуси. 2015. № 8. С. 26-30.

32. Опацкий Р.Н. Взаимодействие органов государственной власти с общественностью, как фактор внедрения ювенальной юстиции в Украине. Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины. 2016. № 5 (98). С. 76-82.

33. Опацкий Р.Н. Деликтологический аспект нарушения прав ребенка. Актуальные проблемы науки XXI века: сб. науч. ст. молодых ученых. Минский инновационный ун-т. – Минск, 2016. Вып. 5. С. 5-9.

сприятиме пошуку ефективних шляхів удосконалення діяльності підрозділів ювенальної превенції ГУНП в Дніпропетровській області; взаємодії Національної поліції з органами місцевої влади та самоврядування; підвищенню якості дотримання законодавства при забезпеченні прав дітей. Відповідно, теоретичні і практичні результати зазначеної науково-дослідної роботи свідчать про актуальність та практичну значимість виконаного дослідження.

**Заступник начальника УПД ГУНП  
в Дніпропетровській області – начальник ВДОП  
підполковник поліції**



**Владислав ГАРІЧЕВ**

**Начальник відділу ювенальної превенції  
УПД ГУНП в Дніпропетровській області  
капітан поліції**



**Наталія ЛАЗАРЕНКО**

**Інспектор відділу ювенальної превенції  
УПД ГУНП в Дніпропетровській області  
майор поліції**



**Вікторія ЦАРЕНКО**

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Проректор  
Дніпропетровського державного університету  
внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, професор  
заслужений юрист України



**Лариса НАЛИВАЙКО**

2021

**АКТ**

**впровадження результатів дисертаційного дослідження Опацького Романа Миколайовича «Адміністративно-правові засади формування та реалізації ювенальної політики в Україні» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право у наукову діяльність Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ**

Комісія у складі: голови ради молодих вчених Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидата економічних наук, доцента Марії Михайлівни ВАКУЛИЧ, завідувача кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора, підполковника поліції Андрія Олексійовича СОБАКАРЯ, завідувача навчально-наукової лабораторії з дослідження проблем превентивної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника, майора поліції Олексія Васильовича БОЧКОВОГО, склала цей акт про те, що матеріали дисертаційного дослідження доцента кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ кандидата юридичних наук, доцента Опацького Романа Миколайовича за темою «Адміністративно-правові засади формування та реалізації ювенальної політики в Україні» мають необхідний теоретичний і методологічний рівні та практичну значимість й використовуються у науково-дослідній роботі кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

Використання результатів дисертаційного дослідження сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності здобувачів вищої освіти, викладачів, аспірантів (ад'юнктів) Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.



## ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження Опацького Романа Миколайовича за темою: «Адміністративно-правові засади формування та реалізації ювенальної політики в Україні» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право вважати впровадженими у наукову діяльність Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань написання окремих розділів (глав) підручників і навчальних посібників, навчально-методичних матеріалів з курсу «Запобігання та протидія домашньому насильству», спецкурсах та факультативах, при підготовці лекцій і проведенні занять за відповідними темами.

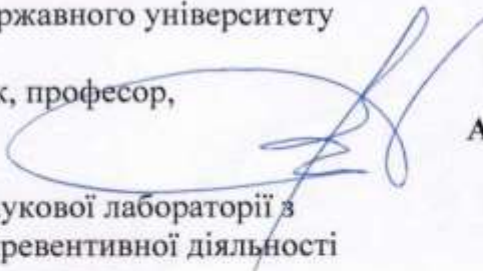
### Члени комісії:

Голова ради молодих вчених  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ,  
кандидат економічних наук, доцент



**Марія ВАКУЛИЧ**

Завідувач кафедри  
адміністративного права, процесу та  
адміністративної діяльності,  
Дніпропетровського державного університету  
внутрішніх справ  
доктор юридичних наук, професор,  
підполковник поліції



**Андрій СОБАКАРЬ**

Завідувач навчально-наукової лабораторії з  
дослідження проблем превентивної діяльності  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник,  
майор поліції



**Олексій БОЧКОВИЙ**

ЗАТВЕРДЖУЮ

Ректор

Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

Андрій ФОМЕНКО

«25» листопада 2020

АКТ

«25» листопада 2020

м. Дніпро

**Про впровадження у навчальний процес Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ основних результатів дисертації Опацького Романа Миколайовича «Адміністративно-правові засади формування та реалізації ювенальної політики в Україні» поданої на здобуття ступеня доктора юридичних наук по спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Комісія у складі: Юнін О.С. (голова) – доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, директор навчально-наукового інституту заочного навчання та підвищення кваліфікації; Собакарь О.А. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності; Блінова Г.О. – доктор юридичних наук, доцент, голова вченої ради факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності

уклала цей акт про те, що основні результати наукового дослідження Опацького Р.М. «Адміністративно-правові засади формування та реалізації ювенальної політики в Україні» використовуються у навчальному процесу Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, зокрема, при підготовці навчально-методичних комплексів та викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративно-юрисдикційна діяльність»

Голова комісії:

Олександр ЮНІН

Члени комісії:

Андрій СОБАКАРЬ

Анна БЛІНОВА