

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ НЕПОВНОЛІТНІХ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Дубіна О. М., Співак М. В.

Метою даної статті є аналіз адміністративного законодавства у частині вдосконалення механізмів реалізації прав неповнолітніми в адміністративно-деліктному провадженні. Актуальність проблеми посилюється статистикою даних наслідків, які мають помітне місце сучасному українському та європейському суспільстві.

Найбільш обґрунтованою є періодизація законодавства України яка враховує специфіку відповідних історичних періодів у становленні інституту адміністративної відповідальності неповнолітніх: перший період (1991-1995) визначений як період пострадянського відновлення; другий період (1996-2000) конституційного закріплення прав і свобод людини і громадянина; третій період (2001-2005) розроблення нових положень кримінально-правового регулювання інституту кримінальної відповідальності неповнолітніх; четвертий період (2006-2010) захищеності соціально-економічних прав неповнолітніх; п'ятий період (2011-2015) створення ефективної системи виправлення та ресоціалізації неповнолітніх, які перебувають у конфлікті із законом; шостий період (з 2016 по нині) міжнародної співпраці та реалізації реформ в Україні. Зазначається, що в усіх періодах прослідковується гармонізація права України до європейського стандарту а також роль органів прокуратури у механізмі захисту прав неповнолітніх.

Під правовими гарантіями забезпечення законності адміністративно-правових відносин, які виникають, змінюються і припиняються з приводу участі неповнолітніх у справах про адміністративні правопорушення запропоновано розуміти сукупність правових норм та правових засобів їх реалізації за допомогою яких забезпечується законне право неповнолітнього на охорону та захист своїх прав.

У висновках зазначається, що існує нагальна необхідність врегулювати ситуацію, яка виникла з набранням чинності Законом України «Про адміністративну процедуру», діючим Кодексом України про адміністративні правопорушення та проектом Кодексу про адміністративні проступки.

**Ключові слова:** права неповнолітніх, адміністративне правопорушення, нормативно-правові акти, ювенальна юстиція, адміністративна реформа.

**Dubina O. M., Spivak M. V. Administrative and legal protection of the rights of minors in administrative and tort proceedings**

The purpose of this article is to analyze the administrative legislation in terms of improving the mechanisms for exercising the rights of minors in administrative and tort proceedings. The urgency of the problem is reinforced by the statistics of these consequences, which have a prominent place in modern Ukrainian and European society.

The most reasonable is the periodization of the legislation of Ukraine, which takes into account the specifics of the relevant historical periods in the establishment of the institution of administrative responsibility of minors: the first period (1991-1995) is defined as the period of post-Soviet recovery; the second period (1996-2000) of constitutional consolidation of human and citizen rights and freedoms; the third period (2001-2005) of the development of new provisions of the criminal law regulation of the institute of criminal responsibility of minors; the fourth period (2006-2010) of protection of socio-economic rights of minors; the fifth period (2011-2015) creation of an effective system of correction and resocialization of minors in conflict with the law; the sixth period (from 2016 to the present) of international cooperation and implementation of reforms in Ukraine. It is noted that in all periods, the harmonization of the law of Ukraine to the European standard, as well as the role of the prosecutor's office in the mechanism of protection of the rights of minors, is monitored.

Under the legal guarantees of ensuring the legality of administrative-legal relations that arise, change and terminate due to the participation of minors in cases of administrative offenses, it is proposed to understand the set of legal norms and legal means of their implementation, which ensure the legal right of minors to protect and protect their rights.

*The conclusions state that there is an urgent need to resolve the situation that arose with the entry into force of the Law of Ukraine «On Administrative procedure», the current Code of Ukraine on administrative offenses and the draft Code on administrative misdemeanors.*

**Key words:** rights of minors, administrative offense, normative legal acts, juvenile justice, administrative reform.

#### **Постановка проблеми та її актуальність.**

У 2020 році Україна посідала третє місце за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини [1]. Відповідно до статистики ЄСПЛ за 2023 рік, загалом протягом року Суд отримав 34650 заяв. Серед них 2531 заяву подано проти України [2]. Статистика змушує подивитись на дотримання прав людини з погляду позитивних обов'язків держави, що держава має зробити для того, щоб особа могла повною мірою скористатися своїми правами. Враховуючи зобов'язання взяті Україною після підписання і ратифікації Конвенції ООН про права дитини (1989 року) проблеми захисту та реалізації прав, у практичній та теоретичній площині, почали розглядати у двох проєкціях - як конституційні права людини і, як права дитини зокрема. Актуальність адміністративно-правового забезпечення захисту прав неповнолітніх в адміністративно-деліктному провадженні посилюється слабкою динамікою адміністративної реформи, конкуренцією норм адміністративного права, зокрема критичним ставленням до застарілих норм КУпАП та упередженням до оприлюдненого проєкту Кодексу про адміністративні проступки (11386). Актуалізує дану проблематику зняття з розгляду й повернення на доопрацювання проєкту Закону України «Про юстицію, дружню до дитини» (2021 року) та втрата чинності Національної стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року окрема частина якої гарантувала захист прав неповнолітніх, яких притягують до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень. З урахуванням вище згаданих підстав слід констатувати, що нині для встановлення справедливого балансу інтересів неповнолітнього, держава змушена змінювати механізми законодавчого регулювання, в тому числі через адміністративне законодавство.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Питання адміністративної відповідальності загалом та адміністративної відповідальності неповнолітніх зокрема висвітлені у працях таких учених, як: О. Алексєєва, А. Артеменко, Ю. Ковальчук, Р. Кимлик, Н. Лесько, Б. Ортинська, Ф. Рагімов,

М. Стефанчук, О. Стрельченко, З. Урбанський, О. Чернецький, Л. Шестак та ін. І хоча наукою адміністративного права приділяється належна увага загальним проблемам адміністративної відповідальності неповнолітніх, проте захист прав неповнолітніх в адміністративно-деліктному провадженні досліджено частково.

**Мета статті** полягає у детальному дослідженні напрямів розвитку адміністративного законодавства у частині удосконалення механізмів реалізації неповнолітніми своїх прав в адміністративно-деліктному провадженні, основних періодів формування доктрини позитивних зобов'язань держави у сфері прав неповнолітніх.

В основі дослідження використаний історико-системний метод.

**Виклад основного матеріалу.** Серед різноманітних заходів реалізації та захисту прав неповнолітніх провідне місце займає їх адміністративно-правове забезпечення, яке проявляється у відносинах з органами влади. Враховуючи процеси євроінтеграції і залучення України до Європейського співтовариства адміністративне право розглядається через соціально-правову функцію де забезпечення прав і свобод людини є пріоритетними. Огляд генези права на захист неповнолітніх, яких притягують до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, доцільно розпочати шляхом звернення до низки нормативно-правових актів. У базі даних «Законодавство України» містилося 275 252 документів. За параметрами пошуку: слова в назві «неповнолітні-діти» у базі даних виявлено 1681 документ [3]. Саме на їх основі проведено періодизацію правового забезпечення захисту прав неповнолітніх, яких притягують до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень.

**Перший період (1991-1995)** залишається у стані пострадянської, різко дисонуючої з новими реаліями і викликами правовій сфері. Не дивлячись на те, що стрімко зростає суспільний запит на реформи права неповнолітніх не знаходять належної уваги з боку законодавця. Основним нормативно-правовим актом, що визначає статус неповнолітнього правопорушника є КУпАП. У тексті ст. 12 КУпАП містяться вказівки на вік адміністративної відповідальності, який і нині визначений як 16 років. Особливе ставлення до осіб віком від 16-ти до 18 років, які вчинили адміністративні правопорушення, законодавець відобразив у ст. 13 КУпАП, чим передбачив адміністративну відповідальність для неповнолітніх на загальних підставах за виключний перелік адміністративних

правопорушень. Заходи впливу, які застосовують до неповнолітніх, визначено в ст. 24-1. Серед іншого до осіб віком від 16-ти до 18 років можуть бути застосовані суспільно корисні роботи або громадські роботи. КУпАП також визначив, що справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від 16-ти до 18 років, розглядають суди [4]. Окрім цього з радянської доби Україна успадкувала Рекомендації N R (87) 20 Комітету міністрів державам-членам «Про соціальний вплив на злочинність неповнолітніх» (1987) у яких зазначалося, що відправлення правосуддя стосовно неповнолітніх рекомендовано здійснювати через зміцнення їх правового статусу під час розгляду справи [5].

Важливою подією в цьому періоді стала ратифікація Україною Конвенції ООН про права дитини 1991 року. Відповідно до змісту її положень дитині, надано можливість бути заслуханою в процесі будь-якого судового чи адміністративного розгляду; жодна дитина не може бути об'єктом свавільного або незаконного втручання в здійснення її права на особисте та сімейне життя, недоторканність житла, таємницю кореспонденції або незаконного посягання на її честь і гідність [6]. З метою забезпечення прокурорського нагляду за додержанням законів про права неповнолітніх 1992 року наказом Генерального прокурора України від 4 квітня 1992 року № 11 передбачено використовувати надані прокурорам повноваження для того, щоб ці органи, посадові особи, а також громадські організації виконували покладені на них законом обов'язки щодо забезпечення прав дітей, які потребують захисту й допомоги [7]. 1992 року було утворено мережу соціальних служб для молоді як соціальної інституції, яка має відповідати за соціальну роботу з підлітками та молоддю [8]. 1993 року в додатку 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 1993 року № 859 визначено мережу шкіл соціальної реабілітації [9]. Уперше окремими структурами, на які було покладено вирішення питання соціально-правового захисту дітей, подолання дитячої бездоглядності, безпритульності та профілактики злочинності, стали створені відповідно до Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [10]. 1995 року створено Комітет у справах неповнолітніх Кабінету Міністрів України, а згодом затверджено Положення про Комітет у справах неповнолітніх Кабінету Міністрів України [11]. 1995 року на базі інспекцій у справах дітей МВС, з метою профілактики правопорушень серед осіб, які не

досягли віку 18-ти років, утворено кримінальну міліцію у справах дітей. Відповідно до повноважень, кримінальна міліція у справах дітей: проводила роботу, пов'язану із запобіганням правопорушенням дітей; здійснювала досудову підготовку матеріалів про правопорушення, вчинені дітьми; розглядала в межах своєї компетенції заяви та повідомлення про правопорушення, вчинені дітьми; виявляла причини й умови, що сприяють вчиненню правопорушень дітьми, уживала в межах своєї компетенції заходів до їх усунення, брала участь у правовому вихованні дітей; надсилала до відповідних служб у справах дітей відомості про дітей, які вчинили правопорушення, за яке застосовано заходи громадського впливу або адміністративне стягнення [12].

**Другий період (1996-2000)** ознаменувався прийняттям Конституції України 1996 року. У Конституції задекларовано, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3); діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони в шлюбі чи поза ним (ст. 52) [13].

Протягом цього періоду було створено Міністерство у справах сім'ї та молоді [14] та міжвідомчу комісію з питань охорони дитинства (2000). Зокрема, основними завданнями Комісії визначено: сприяння забезпеченню координації дій органів виконавчої влади з питань охорони дитинства; підготовка пропозицій щодо формування та реалізації державної політики з питань захисту прав й інтересів дітей; визначення шляхів, механізмів і способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації державної політики у сфері охорони дитинства [15]. 1996 року МВС прийняло наказ «Про затвердження Положення про приймальники-розподільники для неповнолітніх органів внутрішніх справ» від 13 липня 1996 року № 384. Основними завданнями приймальників-розподільників було визначено: недопущення з боку неповнолітніх правопорушень; здійснення серед них профілактичної та виховної роботи; виявлення причин й умов, які сприяють злочинності в підлітковому середовищі; забезпечення належних умов їх тримання [16].

Надаючи важливого значення становищу дітей, їх соціальному захисту, створенню сприятливих умов для фізичного, інтелектуального й духовного розвитку, майбутньої повноцінної життєдіяльності та з метою координації дій, пов'язаних із виконанням Конвенції ООН про права дитини, Указом Президента України від 18 січня 1996 року

№ 63/96 було затверджено Національну програму «Діти України». Серед інших напрямів було визначено й удосконалення правового законодавства щодо захисту дитинства; здійснення заходів щодо профілактики злочинності, наркоманії, алкоголізму та куріння серед дітей; створення сприятливих умов для фізичного, психічного, соціального й духовного розвитку дітей, забезпечення їх правового та соціального захисту [17].

З 1996 року започатковано підготовку Державних доповідей про становище дітей в Україні, постановою КМУ від 3 серпня 2000 року № 1200 «Про утворення Міжвідомчої комісії з питань охорони дитинства» реорганізовано Міжвідомчу комісію з координації дій щодо виконання Конвенції ООН про права дитини, Всесвітньої декларації про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей та Національної програми «Діти України», утворену постановою Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 року № 767, у Міжвідомчу комісію з питань охорони дитинства і затверджено Положення про Міжвідомчу комісію з питань охорони дитинства, ратифіковано Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах.

З метою забезпечення комплексного підходу до організації та здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів щодо неповнолітніх наказом Генерального прокурора України від 26 жовтня 1998 року № 9 на органи прокуратури покладено обов'язок здійснювати прокурорські перевірки, увагу зосереджуючи на виконанні в повному обсязі службами у справах неповнолітніх й органами у справах сім'ї та молоді покладених на них законом контрольних і координаційних функцій. Забезпечувати нагляд за додержанням законодавства про адміністративні правопорушення неповнолітніх та їх батьків [18].

**Третій період (2001-2005).** Важливою подією в цьому періоді стає прийняття Закону України «Про охорону дитинства». Закон визначив охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет, що має важливе значення для забезпечення національної безпеки України, ефективності внутрішньої політики держави і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист, усебічний розвиток та виховання в сімейному оточенні встановлює основні засади державної політики в цій сфері, що ґрунтуються на забезпеченні найкращих інтересів дитини [19].

2001 року було розроблено Порядок виявлення та ведення обліку неповнолітніх службами

у справах неповнолітніх. Його розроблено з огляду на положення Конвенції ООН про права дитини, відповідно до Закону України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх», Закону України «Про охорону дитинства» з метою забезпечення та упорядкування профілактичної роботи щодо соціального захисту дітей і запобігання правопорушенням та бездоглядності серед неповнолітніх, а також для систематизації обліку в службах у справах неповнолітніх [20].

З метою розв'язання проблем дитячої бездоглядності, створення належних умов для соціально-психологічної реабілітації дітей, їх фізичного і розумового розвитку Указом Президента України від 21 лютого 2003 року № 154/2003 затверджено Державну програму запобігання дитячій бездоглядності на 2003-2005 роки. Серед іншого завдання Програми були спрямовані на поліпшення наявних і пошук нових форм соціальної підтримки дітей, які перебувають у складних життєвих умовах; виявлення неблагонадійних сімей і забезпечення захисту прав дітей, яких виховують у таких сім'ях, а також удосконалити нормативно-правової бази соціального захисту дітей, узгодити її з вимогами Конвенції ООН про права дитини [21]. Прийнято зміну до п. 2 ст. 43 Конвенції про права дитини, схвалену Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 21 грудня 1995 року № 50/155, Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії, підписаний від імені України 7 вересня 2000 року в м. Нью-Йорку.

2002 року з метою забезпечення комплексного підходу до організації та здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів щодо неповнолітніх, керуючись ст. 15 Закону України «Про прокуратуру» відділу нагляду за додержанням законів про права неповнолітніх Генеральної прокуратури України, прокурорам Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, міським, районним, міжрайонним і прирівняним до них прокурорам підвищити рівень та ефективність нагляду за додержанням Конституції України, Конвенції ООН про права дитини, законів України щодо неповнолітніх, а саме в п. 2.4 покладено обов'язок забезпечити нагляд за додержанням закону під час притягнення неповнолітніх до адміністративної відповідальності [22]. Згодом, 2004 року, уже іншим наказом з метою забезпечення комплексного підходу до виконання покладених завдань на органи прокуратури необхідно: здійснювати нагляд за

додержанням законів, спрямованих на запобігання правопорушенням неповнолітніх; захист прав і свобод неповнолітніх під час притягнення їх до адміністративної відповідальності (п. 4.12); оперативно реагувати на застосування до неповнолітніх заходів адміністративного впливу органами, які не мають на це повноважень [23].

Відповідно до Закону України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх», на виконання Державної програми запобігання дитячій бездоглядності на 2003-2005 роки, затвердженої Указом Президента України від 21 лютого 2003 року № 154, та постанови Кабінету Міністрів України від 25 листопада 1999 року № 2136 «Про затвердження типових положень про службу у справах неповнолітніх», з метою здійснення соціально-правового захисту дітей, запобігання правопорушенням і бездоглядності серед них 2004 року затверджено Порядок виявлення та ведення обліку дітей службами у справах неповнолітніх. Серед причин і підстав взяття дитини на облік, зокрема, було: учинення дитиною правопорушень, передбачених ст. 44, 51, 121-127, частинами першою та другою ст. 130, ст. 173, 174, 185, 190-195 КУпАП [24].

З метою поліпшення соціального захисту дітей, зокрема дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, розв'язання проблем дитячої бездоглядності й безпритульності, створення належних умов для соціально-психологічної адаптації дітей, реалізацію їх права на сімейне виховання та здоровий розвиток Указом Президента України від 11 липня 2005 року № 1086/2005 «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей» на МВС України було покладено обов'язок ужити заходів щодо посилення роботи з виявлення осіб, які втягують неповнолітніх до жебракування, пияцтва, наркоманії, злочинної діяльності, і забезпечити притягнення таких осіб у встановленому порядку до відповідальності [25].

**Четвертий період (2006-2010).** Продовжують актуалізуватися проблеми розвитку й удосконалення інституту покарання неповнолітніх через ухвалення в Україні низки концепцій та програмних документів, а також внесення змін до КК України та КПК України. Ідеться, зокрема, про схвалену 2006 року Концепцію Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 роки». Метою Національного плану дій стало визначення шляхів урегулювання питань ефективного забезпечення та захисту прав дітей з урахуванням Цілей розвитку тисячоліття та стратегії Підсумкового документа

спеціальної сесії в інтересах дітей Генеральної асамблеї ООН «Світ, сприятливий для дітей» [26]. Також у Загальнодержавній програмі «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року було визначено мету й завдання щодо захисту прав дітей, які вчинили правопорушення. Зокрема, метою є профілактика правопорушень з боку дітей, істотне зменшення кількості злочинів, вчинених дітьми, узгодження умов їх утримання в спеціальних установах для дітей з міжнародними стандартами. Основні завдання полягали в активізації профілактичної роботи з метою запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, для чого планували запровадження в практику новітніх методів і форм роботи з дітьми, схильними до правопорушень; підвищення рівня обізнаності дітей шкільного віку з правових питань. У частині забезпечення соціального патронажу дітей пропонувалося: вивчити можливість створення системи ювенальної юстиції в межах проведення реформи судової системи з метою поліпшення національного законодавства у сфері захисту прав дітей, удосконалення превентивної та профілактичної роботи з метою запобігання вчиненню дітьми злочинів та інших правопорушень, створення ефективної системи реабілітації неповнолітніх правопорушників [27].

Упродовж цього періоду Україна продовжує реалізацію державної політики щодо поліпшення становища дітей, захисту їхніх прав відповідно до міжнародних зобов'язань у контексті Концепції Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 роки». Зусилля уряду в цьому періоді спрямовано на розв'язання економічних, соціальних, екологічних та інших проблем дітей. Зокрема, схвалено Концепцію Державної цільової соціальної програми оздоровлення та відпочинку дітей на період до 2015 року; подано проєкти законів України про посилення відповідальності за реалізацію неповнолітнім і незаконну реалізацію алкогольних напоїв та тютюнових виробів; про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поміщення дітей у приймальники-розподільники для дітей; про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за правопорушення відносно дітей та ін.

**П'ятий період (2011-2015).** З огляду на рівень дитячої злочинності, упродовж цього періоду постає необхідність у розробленні державної політики у сфері захисту прав дітей, які потрапили в конфлікт із законом. Указом Президента

України від 24 травня 2011 року № 597/2011 прийнято Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні. З-поміж основних заходів з розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх було визначено, що забезпечення під час здійснення дізнання, досудового слідства та правосуддя щодо неповнолітніх, які вчинили правопорушення, додержання їхніх прав з огляду на вікові, соціально-психологічні, психофізичні й інші особливості [28].

Схвалено Рекомендації парламентських слухань за темою «Законодавче забезпечення та реальний стан дотримання прав дитини в Україні». Указом Президента України від 24 травня 2011 року № 597/2011 схвалено Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні. Концепція визначила основні напрями розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх. Реалізація цих напрямів мала посилити відповідальність сім'ї, суспільства й держави за процес виховання і становлення дітей, забезпечити додержання прав і свобод дітей, які потрапили у конфлікт із законом, шляхом підвищення рівня їх правового та соціального захисту, знизити рівень дитячої злочинності. Для досягнення поставленої мети було визначено необхідність створення ефективної системи реабілітації неповнолітніх, які вчинили правопорушення, з метою їх перевиховання та ре-соціалізації [29].

З метою забезпечення належних умов для реалізації громадянських, економічних, соціальних і культурних прав дітей в Україні, з огляду на необхідність особливого піклування про дитину, на виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері прав дитини Президент України запровадив інституцію Уповноваженого Президента України з прав дитини. Відповідні укази Президента України «Про Уповноваженого Президента України з прав дитини» та «Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини» було видано 11 серпня 2011 року. Указом Президента України від 5 квітня 2011 року № 352 затверджено Схему розподілу обов'язків між Главою Адміністрації Президента України, його Першим заступником і заступниками, радниками Президента України та закріплення за ними структурних підрозділів Адміністрації Президента України.

У цьому періоді прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на вдосконалення законодавства у сфері захисту прав дітей, поліпшення стану превентивної та профілактичної роботи, створення ефективної системи виправлення і ресоціалізації неповнолітніх, які

перебувають у конфлікті із законом. Насамперед слід зауважити про схвалені й затверджені Президентом України, Кабінетом Міністрів України стратегії та програми, серед яких Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року; Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року; Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року; План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року та ін.

**Шостий період (з 2016 донині).** Уряд продовжує формування політики з питань, що впливають на визначення та закріплення прав неповнолітніх в окремих сферах і галузях. Зокрема, це Державна цільова соціальна програма «Молодь України» на 2016-2020 роки й Державна соціальна програма «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року.

З метою забезпечення належної організації діяльності органів прокуратури з питань захисту інтересів дітей та протидії насильству, керуючись ст. 9 Закону України «Про прокуратуру», наказом Генерального прокурора від 4 листопада 2020 року № 509 «Про особливості виконання функцій прокуратури з питань захисту інтересів дітей та протидії насильству», а саме п. 11.6 покладено обов'язок нагляду за додержанням законів під час застосування до дітей заходів впливу за адміністративні правопорушення здійснювати в межах повноважень, передбачених ст. 26 Закону України «Про прокуратуру», шляхом проведення перевірок, моніторингу судових рішень і рішень адміністративних органів, внесення письмових вказівок та оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення [30].

Визначальною подією стало схвалення Національної стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року. Затвердження цієї Стратегії зумовлене необхідністю вдосконалення механізмів юстиції щодо дітей на засадах забезпечення їхніх прав шляхом виконання програм профілактики правопорушень серед дітей, здійснення ефективних заходів соціальної адаптації та реабілітації неповнолітніх, які перебувають у конфлікті із законом. Окрема частина Національної стратегії гарантувала захист прав неповнолітніх, яких притягують до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень [31].

2021 року до ВРУ було подано проєкт Закону України «Про юстицію, дружню до дитини». Його розроблено з метою посилення захисту прав і ресоціалізації неповнолітніх. Законопроєкт мав

на меті створення умов для організації та ефективного функціонування юстиції, дружньої до дитини, що відповідає вимогам Конвенції про права дитини й іншим міжнародним стандартам щодо прав дитини, є законодавчою основою для забезпечення запобігання правопорушенням у дитячому середовищі, належного поведіння з дітьми в контакт з законом та їх соціальної реабілітації, запобігання вторинній віктимізації дітей, які є потерпілими або свідками [32]. Нині закон знято з розгляду й повернуто на доопрацювання.

Вагомим у контексті визначеної проблематики стає створення і запровадження підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, а також прийняття Закону України «Про Національну поліцію». Наказом МВС України від 19 грудня 2017 року № 1044 затверджено Інструкцію з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, у якій визначено основні завдання та повноваження підрозділів ювенальної превенції, серед яких: профілактична діяльність, спрямована на запобігання вчиненню дітьми адміністративних правопорушень, виявлення причин та умов, які цьому сприяють, ужиття в межах компетенції заходів для їх усунення; взаємодія з іншими підрозділами НПУ, органами державної влади та місцевого самоврядування з питань забезпечення прав і законних інтересів дітей. Основними повноваженнями підрозділів ювенальної превенції є: планування та реалізація профілактичних заходів у дитячому середовищі щодо попередження негативних явищ серед дітей; ужиття заходів для запобігання та припинення стосовно дитини будь-яких протиправних діянь; притягнення до адміністративної відповідальності дітей віком від 16-ти до 18 років, які вчинили адміністративні правопорушення, а також батьків чи осіб, що їх замінюють, які не виконують передбачених законодавством обов'язків; участь у профілактичних заходах щодо запобігання дитячій бездоглядності та правопорушенням серед дітей тощо [33].

У цьому періоді посилюється увага до нового Кодексу України про адміністративні проступки та місця статусу неповнолітнього у ньому. Це являє собою чергову проблему адміністративного правозастосування у світлі набрання чинності 15 грудня 2023 року Законом України «Про адміністративну процедуру». Зокрема у ч. 1 ст.44 проєкту Кодексу про адміністративні проступки зазначено, що «Неповнолітня особа у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років несе відповідальність за адміністративний проступок на загальних підставах».

Тим паче, що у пп. 2 п. 2 ст. 1 цього Закону «Про адміністративну процедуру» визначено, що Закон не поширюється на відносини, що виникають під час: конституційного провадження, кримінального провадження, судового провадження, виконавчого провадження (крім виконання адміністративних актів), оперативно-розшукової діяльності, розвідувальної діяльності, контррозвідувальної діяльності, вчинення нотаріальних дій, виконання покарань, застосування законодавства про національну безпеку і оборону, громадянство, надання притулку в Україні, захист економічної конкуренції [34]. Це означає, що з грудня 2023 року провадження у справах про адміністративні правопорушення повинні були здійснюватися відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру».

**Висновки.** Отже, за результатами опрацювання і узагальнення офіційних правових документів та визначення позиції законодавця в генезі правового забезпечення захисту прав неповнолітніх, що притягаються до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень виділено шість періодів: перший період (1991-1995) можна визначити як період пострадянського відновлення; другий період (1996-2000) конституційного закріплення прав і свобод людини і громадянина; третій період (2001-2005) розроблення нових положень кримінально-правового регулювання інституту кримінальної відповідальності неповнолітніх; четвертий період (2006-2010) захищеності соціально-економічних прав неповнолітніх; п'ятий період (2011-2015) створення ефективної системи виправлення та ресоціалізації неповнолітніх, які перебувають у конфлікті із законом; шостий період (з 2016 по нині) міжнародної співпраці та реалізації реформ в Україні [35, с. 97-99]. В усіх періодах прослідковується гармонізація права України до європейського стандарту. Це допомагає забезпечити єдність і несуперечливість нормативних актів, уніфікувати термінологію і юридичні поняття, спростити розуміння і застосування норм покликаних захищати права неповнолітніх. Історичний метод дозволив пізнати закономірності генезису інституту адміністративної відповідальності неповнолітніх. Зокрема, його застосування дозволило розробити не тільки періодизацію забезпечення захисту прав неповнолітніх в адміністративно-деліктному провадженні, а і визначити проблеми та передбачувані шляхи його подальшого розвитку.

По-друге, з огляду на проведену генезу під правовими гарантіями забезпечення законності адміністративно-правових відносин, які виникають,

змінюються і припиняються з приводу участі неповнолітніх у справах про адміністративні правопорушення пропонуємо розуміти сукупність правових норм та правових засобів їх реалізації за допомогою яких забезпечується законне право неповнолітнього на охорону та захист своїх прав.

По-третє, наразі існує нагальна необхідність - врегулювати ситуацію, яка виникла з набранням чинності Законом України «Про адміністративну процедуру», діючим КУпАП та проектом Кодексу про адміністративні проступки.

### Література

1. 95% скарг до ЄСПЛ від українців стосуються невиконання судових рішень. Надія Константинова. 22 листопада 2020. Радіо Свобода. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/devianosto-piat-vidsotkiv-skarg-do-yevrosudu-vid-ukrainsiv-stosuyutsia-nevykonannia-sudovyh-rishen/30962110.html>

2. У 2023 році ЄСПЛ постановив 130 рішень у справах проти України: про що ці справи. Дмитро Воюта. ТОВ «Юридична газета». URL: <https://jur-gazeta.com/dumka-eksperta/-u-2023-roci-espl-postanoviv-130-rishen-u-spravah-proti-ukrayini-pro-shcho-ci-spravi.html>

3. Законодавство України: офіц. база даних. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/main?find=2&dat=00000000&user=a&text=%D0%BD%D0%B5%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%BD%D1%96+%D0%B4%D1%96%D1%82%D0%B8&textl=1&bool=or&org=0&typ=0&yer=0000&mon=00&day=00&dat\\_from=&dat\\_to=&datl=0&numl=2&num=&minjustl=2&minjust=](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main?find=2&dat=00000000&user=a&text=%D0%BD%D0%B5%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%BD%D1%96+%D0%B4%D1%96%D1%82%D0%B8&textl=1&bool=or&org=0&typ=0&yer=0000&mon=00&day=00&dat_from=&dat_to=&datl=0&numl=2&num=&minjustl=2&minjust=)

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України, *Відомості Верховної Ради* Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

5. Рекомендація N R (87) 20 Комітету міністрів державам-членам «Про соціальний вплив на злочинність неповнолітніх»: міжнар. док. від 17 верес. 1987 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_266#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_266#Text).

6. Конвенція про права дитини : міжнар. док. від 20 листоп. 1989 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text).

7. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів про права неповнолітніх : наказ Генеральної прокуратури України від 4 квіт. 1992 р. № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011900-92#Text>.

8. Про розвиток центрів соціальних служб для молоді : постанова Кабінету Міністрів України від 3 жовт. 2001 р. № 1291. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1291-2001-%D0%BF#Text>.

9. Про організацію діяльності спеціальних закладів освіти для дітей і підлітків, які потребують особливих умов виховання : постанова Кабінету Міністрів України від 13 жовт. 1993 р. № 859. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/859-93-%D0%BF#Text>.

10. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24 січ. 1995 р. № 20/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80#Text>.

11. Про Комітет у справах неповнолітніх Кабінету Міністрів України : Указ Президента України від 2 груд. 1995 р. № 1115/95. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1115/95#Text>.

12. Про створення кримінальної міліції у справах дітей : постанова Кабінету Міністрів України від 8 лип. 1995 р. № 502. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502-95-%D0%BF#Text>.

13. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

14. Про Положення про Міністерство України у справах сім'ї та молоді : Указ Президента України від 4 груд. 1996 р. № 1164/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1164/96#Text>.

15. Про утворення Міжвідомчої комісії з питань охорони дитинства : постанова Кабінету Міністрів України від 3 серп. 2000 р. № 1200. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1200-2000-%D0%BF#Text>.

16. Про затвердження Положення про приймальники-розподільники для неповнолітніх органів внутрішніх справ : наказ МВС України від 13 лип. 1996 р. № 384. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0434-96#Text>.

17. Про Національну програму «Діти України» : Указ Президента України від 18 січ. 1996 р. № 63/96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/63/96#Text>.

18. Про організацію роботи органів прокуратури щодо забезпечення нагляду за додержанням законів, спрямованих на попередження правопорушень серед неповнолітніх, захист їх прав : наказ Генерального прокурора України від 26 жовт. 1998 р. № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009900-98#Text>.

19. Про охорону дитинства : Закон України від 26 квіт. 2001 р. № 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text>.

20. Про затвердження Порядку виявлення та ведення обліку неповнолітніх службами у справах неповнолітніх : наказ Держкоммолодьспортуризму України від 24 верес. 2001 р. № 2818. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0051-02#Text>.

21. Про Державну програму запобігання дитячій бездоглядності на 2003-2005 роки : Указ Президента України від 21 лют. 2003 р. № 154/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/154/2003#Text>.

22. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів про права неповнолітніх : наказ Генеральної прокуратури України від 4 квіт. 1992 р. № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011900-92#Text>.

23. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод неповнолітніх : наказ Генеральної прокуратури України від 15 квіт. 2004 р. № 6/1гн. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v06\\_1900-04#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v06_1900-04#Text).

24. Про затвердження Порядку виявлення та ведення обліку дітей службами у справах неповнолітніх : наказ Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді від 14 квіт. 2004 р. № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0583-04#Text>.

25. Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей : Указ Президента України від 11 лип. 2005 р. № 1086/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1086/2005#Text>.

26. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 роки» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 квіт. 2006 р. № 229-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/229-2006-%D1%80#Text>.

27. Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року : Закон України від 5 берез. 2009 р. № 1065-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1065-17#Text>.

28. Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні: Указ Президента України від 24 травня 2011 року N 597/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/597/2011#Text>

29. Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні : Указ Президента

України від 24 трав. 2011 р. № 597/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/597/2011#Text>.

30. Про особливості виконання функцій прокуратури з питань захисту інтересів дітей та протидії насильству : наказ Офісу Генерального прокурора України від 4 листоп. 2020 р. № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0509905-20#Text>.

31. Про схвалення Національної стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 груд. 2018 р. № 1027-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1027-2018-%D1%80#n8>.

32. Про юстицію, дружню до дитини : проект Закону України від 4 черв. 2021 р. № 5617. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72137](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72137).

33. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : наказ МВС України від 19 груд. 2017 р. № 1044. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#Text>.

34. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

35. Дубіна О. М. Правові механізми захисту прав неповнолітніх у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: дис. ... д. філософ: 081. Національна академія внутрішніх справ, Київ 2024, 319 с. URL: <https://elar.naiu.kiev.ua/items/3d6a0896-e508-402c-a800-a10e452bf888>.

*Дубіна О. М.,*

*PhD, начальник 9-го відділу  
управління протидії кіберзлочинам в м. Києві  
Департаменту кіберполіції Національної поліції  
України*

*Співак М. В.,*

*доктор політичних наук,  
доцент кафедри публічного управління  
та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ*