

Н. В. Лесько

Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету "Львівська політехніка",
старший викладач кафедри
адміністративного та інформаційного права,
канд. юрид. наук

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ СЕРЕД ДІТЕЙ

© Лесько Н. В., 2015

Розглянуто юридичне та філософське тлумачення правового статусу суб'єктів профілактики правопорушень, досліджено існуючі класифікації суб'єктів профілактики правопорушень серед дітей. Запропоновано пропозиції щодо вдосконалення профілактичної діяльності цих органів.

Ключові слова: діти, неповнолітні особи, профілактика правопорушень, органи і служби у справах дітей, правовий статус.

Н. В. Лесько

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СТАТУСА СУБЪЕКТОВ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ СРЕДИ ДЕТЕЙ

Рассмотрены юридическое и философское толкование правового статуса органов и служб по делам детей, исследовано классификацию субъектов профилактики правонарушений среди детей. Наведены предложения по совершенствованию профилактической деятельности данных органов.

Ключевые слова: дети, несовершеннолетние лица, профилактика правонарушений, органы и службы по делам детей, правовой статус.

N. V. Lesko

GENERAL DESCRIPTION OF THE STATUS OF SUBJECTS OF OFFENCES PREVENTION AMONG CHILDREN

The author of the article examines juridical and philosophical interpretation of the legal status of the subjects of offences prevention among children. Existing classification of the subjects of offences prevention among children is studied. The author of the article gives propositions for improving the prevention activities of these bodies.

Key words: children, minors, prevention of offences, children services and agencies, legal status.

Постановка проблеми. Найважливішою ознакою системи профілактики правопорушень серед дітей є наявність значної кількості суб'єктів профілактики, що відрізняються характером, формами і методами діяльності, а також своїми повноваженнями. Проте основні акценти в діяльності цих установ зроблено не на профілактиці вчинення першого правопорушення, а на вторинній профілактиці – профілактиці вчинення правопорушень серед неповнолітніх, які вже мали проблеми із законом. Профілактика правопорушень серед дітей – це глобальна, комплексна, масштабна проблема, у вирішенні якої повинні брати участь всі органи і служби у справах дітей. Цю проблему неодноразово вивчали різні фахівці, однак досі її вирішити не вдалося.

Метою дослідження є аналіз правового статусу суб'єктів профілактики правопорушень серед дітей, а також дослідження існуючих класифікацій суб'єктів профілактики правопорушень серед дітей, висловлення пропозицій щодо вдосконалення профілактичної діяльності цих органів.

Стан дослідження. Аналіз публікацій свідчить про те, що питанням правового статусу органів і служб у справах дітей присвячено чимало праць. Це питання досліджували такі вчені-юристи, як О. Б. Андрєєва, К. Л. Бугайчук, С. Ф. Денисова, Є. В. Додіна, Т. Л. Кальченко, Я. М. Квітка, О. І. Остапенко, С. Г. Поволоцька, В. І. Ремньов, Ю. С. Шемшученко та інші вчені. Незважаючи на розмаїття поглядів щодо різних аспектів правового статусу органів і служб у справах дітей, чітких уявлень стосовно шляхів вдосконалення профілактичної діяльності цих органів майже не існує.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи правовий статус органів і служб у справах дітей, доцільно визначити поняття статусу, зокрема його юридичних, філософських тлумачень. У юридичному словнику зазначається, що статус (лат. status – стан, становище) – установлене нормами права становище його суб'єктів, сукупність їх прав і обов'язків [1, с.655]. Філософський енциклопедичний словник визначає статус як соціальний, співвідносний стан (позиція) індивідуума або групи в соціальній системі, що визначається за низкою ознак, специфічних для даної системи (економічних, професійних, етнічних та інших) [2, с. 626].

Необхідно зазначити, що деякі вчені, досліджуючи правовий статус органу державного управління, не дійшли згоди щодо суті цієї проблеми. Так, на думку О. Ю. Якімова, складовими правового статусу державного органу є чотири елементи: цільовий блок; компетенція; організаційний блок елементів; відповідальність [3, с. 106]. При цьому до цільового блока автор зараховує такі категорії, як “мета”, “завдання”, “функції”.

Д. М. Бахрах виділяє в адміністративно-правовому статусі колективних суб'єктів три головних блоки: 1) цільовий; 2) структурно-організаційний; 3) компетенційний [4, с. 26–27].

У контексті нашого дослідження необхідно зосередити увагу на суб'єктах профілактичної діяльності. О. М. Макаренко зазначає, що суб'єкти профілактики правопорушень, загалом, виступають як система або сукупність державних органів, громадських організацій і окремих громадян, які цілеспрямовано здійснюють на різних рівнях і в різних масштабах керівництво, планування заходів щодо попередження правопорушень, управління цими заходами, їх безпосереднє виконання чи забезпечення їх виконання, та відповідно до виконуваних завдань мають певні права і обов'язки, а також несуть відповідальність за досягнення суспільно-значимих цілей у сфері профілактичної діяльності [5, с. 59].

Ще одну, доволі цікаву класифікацію суб'єктів управління профілактикою правопорушень, запропонував О. М. Литвинов. На думку вченого, усі суб'єкти профілактики правопорушень можна звести у такі групи: суб'єкти загального управління профілактикою правопорушень (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації, місцеві ради народних депутатів та їх виконавчо-розпорядчі органи); функціональні міжгалузеві суб'єкти управління профілактикою правопорушень (координаційні комітети усіх рівнів, координаційні наради керівників правоохоронних органів при відповідних прокурорах); суб'єкти галузевого управління профілактикою правопорушень (до цієї групи належать відповідні галузеві органи виконавчої влади); суб'єкти управління громадських профілактичних організацій [6, с. 7–8].

О. І. Остапенко вказує, що систематизувати суб'єкти профілактики адміністративних правопорушень можна з урахуванням її видів: соціальної, загальної, індивідуальної. До системи суб'єктів соціальної профілактики науковець зараховує: вищі органи державної влади, вищі органи державного управління, міністерства, відомства, департаменти; до суб'єктів загальної профілактики: міністерства, відомства, департаменти, підприємства, установи, організації, громадські організації, органи місцевого самоврядування; до суб'єктів індивідуальної профілактики: підприємства, установи, організації, громадські організації та окремих громадян.

Суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень виступають юридичні особи різного рівня повноважень, фізичні особи, які цілеспрямовано здійснюють профілактику, мають зовнішні і внутрішні зв'язки, і по "вертикалі", і по "горизонталі" з іншими суб'єктами, мають можливості вибору власної поведінки під час проведення профілактики в межах передбачених чинним законодавством [7, с. 58–59].

Щодо класифікації суб'єктів профілактики правопорушень серед дітей, то І. О. Кобзарь всю систему органів, діяльність яких спрямована на профілактику правопорушень серед неповнолітніх, поділяє на три основні групи: 1. Спеціалізовані органи державної влади, діяльність яких охоплює всі сфери життя дітей, а також спрямована на профілактику правопорушень неповнолітніх, виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень, здійснення реабілітаційного впливу. 2. Суб'єкти системи правоохоронних органів, діяльність яких спрямована на попередження і розкриття правопорушень вчинених неповнолітніми, правопорушень, вчинених проти неповнолітніх, застосування до винних осіб передбачених законом заходів, а також відновлення порушених прав і законних інтересів різних осіб (органи внутрішніх справ, прокуратура, суд, а також установи кримінально-виконавчої системи). 3. Суб'єкти, діяльність яких заснована на ініціативі громадських, суспільних, комерційних організацій і є благодійними [8, с. 132–134].

На думку Я. М. Квітки, суб'єктів профілактики можна класифікувати в такий спосіб: 1. Суб'єкти, що безпосередньо здійснюють індивідуальну профілактику. До них належать: родина, трудові і навчальні колективи, громадські об'єднання населення, а також організаційні структури раннього і безпосереднього попередження правопорушень правоохоронних органів. 2. Суб'єкти, які здійснюють профілактику поряд з виконанням контрольно-наглядових і правоохоронних функцій (суди, прокуратуру, органи внутрішніх справ). 3. Суб'єкти, що здійснюють координацію і управління діяльністю щодо попередження правопорушень (Президент України, Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства та інші центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування) [9, с. 80–84].

О. Л. Чернецький пропонує передбачити окремий розділ у Законі України "Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей" під назвою "Суб'єкти попередження правопорушень, які вчинюються неповнолітніми", який містив би дві статті: 1) "Загальні суб'єкти попередження правопорушень неповнолітніх"; 2) "Спеціальні суб'єкти попередження правопорушень неповнолітніх", де був би наведений їх вичерпний перелік та повноваження [10, с. 11].

У міжнародно-правових актах наголошується на бажаності або необхідності створення державами спеціальної системи органів, установ, які б займалися справами неповнолітніх, розроблення спеціального законодавства, що стосується неповнолітніх. Зокрема, у п. 40.3. Конвенції про права дитини вказано: "Держави-учасниці прагнуть сприяти встановленню законів, органів і установ, що мають безпосереднє відношення до дітей, які, як вважається, порушили кримінальне законодавство, обвинувачуються чи визнаються винними в його порушенні" [11]. У п. 2.3 Мінімальних стандартних правил здійснення правосуддя щодо неповнолітніх (Пекінські правила) від 29 листопада 1985 р. зазначено про те, що в межах кожної національної юрисдикції слід вжити зусиль для прийняття комплексу законів, правил і положень, які стосуються безпосередньо неповнолітніх і установ та органів, у функції яких входить здійснення правосуддя щодо неповнолітніх, і які покликані задовольняти різні потреби неповнолітніх правопорушників, захищаючи при цьому їх основні права [12].

Правові основи діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей визначаються Законом України від 24 січня 1995 р. "Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей" [13]. Відповідно до ст. 1 вищезазначеного закону здійснення соціального захисту дітей і профілактики серед них правопорушень покладається в межах визначеної компетенції на:

– центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей,

відповідні структурні підрозділи обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських і районних у містах рад;

- уповноважені підрозділи органів внутрішніх справ;
- приймальники-розподільники для дітей органів внутрішніх справ;
- школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти;
- центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я;
- спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України;
- притулки для дітей;
- центри соціально-психологічної реабілітації дітей;
- соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка).

У здійсненні соціального захисту і профілактики правопорушень серед дітей беруть участь у межах своєї компетенції інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, окремі громадяни.

Діяльність органів і служб у справах дітей та спеціальних установ і закладів соціального захисту для дітей здійснюється на принципах: законності; застосування переважно методів виховання і переконання, що передбачають вжиття примусових заходів лише після вичерпання всіх інших заходів впливу на поведінку дітей; гласності, тобто систематичного інформування про стан справ щодо захисту прав дітей, правопорушень серед дітей, роботу центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань сім'ї та дітей, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей, органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, служб у справах дітей, спеціальних установ і закладів соціального захисту для дітей у відкритій державній статистиці, засобах масової інформації; збереження конфіденційності інформації про дітей, які вчинили правопорушення і до яких застосовувалися заходи індивідуальної профілактики; неприпустимості приниження честі і гідності дітей, жорстокого поводження з ними [13].

Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування у межах своєї компетенції здійснюють контроль за діяльністю органів і служб у справах дітей, спеціальних установ і закладів соціального захисту для дітей.

Нагляд за додержанням законів уповноваженими підрозділами органів внутрішніх справ, приймальниками-розподільниками для дітей, школами та професійними училищами соціальної реабілітації, спеціальними виховними установами Державної кримінально-виконавчої служби України здійснюється прокурором шляхом реалізації повноважень щодо нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, та повноважень щодо нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах та при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

З метою детальнішого розгляду діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей у сфері профілактики адміністративних правопорушень серед неповнолітніх, на нашу думку, їх доцільно класифікувати за підпорядкованістю, а саме: Міністерство соціальної політики України (служби у справах дітей, притулки для дітей, центри соціально-психологічної реабілітації дітей, соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка), мережа центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді); Міністерство внутрішніх справ України (вся система органів внутрішніх справ, зокрема, міліція у справах дітей, приймальники-розподільники для дітей на діяльності яких буде зосереджена увага в третьому розділі); Міністерство освіти і науки України (школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації); Міністерство охорони здоров'я України (центри медико-соціальної реабілітації дітей); Спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України; Суд та інші суб'єкти, які здійснюють профілактику правопорушень серед дітей.

Висновки. Зазначено, що хоча правовий статус органів і служб у справах дітей, на які покладено функцію здійснення соціального захисту і профілактики правопорушень серед осіб, які не досягли вісімнадцятирічного віку, визначено Законом України “Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей” від 24 січня 1995 р., ситуація з правопорушеннями неповнолітніх майже не змінилася, чинна система не дає позитивних результатів. Однією з проблем системи профілактики правопорушень серед дітей є відсутність налагодженої міжвідомчої взаємодії. Окрім того, доцільно прийняти єдиний нормативно-правовий акт – Закон України “Про профілактику правопорушень в Україні”, який містив би загальні напрями, форми, методи профілактичної діяльності, визначав би коло учасників цієї діяльності, їх правовий статус, сферу діяльності, критерії оцінки ефективності роботи.

1. *Большой юридический словарь* / А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. – М. : ИНФА-М, 1998. – VI, 790 с. 2. *Философский энциклопедический словарь* / сост. С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. – 2-е изд. – М. : Сов. энцикл., 1989. – 815 с. 3. Якимов А. Ю. Статус субъекта административной юрисдикции / А. Ю. Якимов // *Гос. и право.* – 1996. – № 8. – С. 100–111. 4. Бахрах Д. Н. *Административное право : учеб. для вуз.* / Д. Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 368 с. 5. Макаренко О. М. Суб’єкти профілактики правопорушень / О. М. Макаренко // *Право і безпека.* – 2004. – № 3’3. – С. 68–70. 6. Литвинов О. М. *Адміністративно-територіальна координація діяльності суб’єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”* / О. М. Литвинов. – Х., 2002. – 20 с. 7. Остапенко О. І. *Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект)* / О. І. Остапенко. – Львів : Львів. ін-т внутр. справ при Укр. акад. внутр. справ, 2001. – 103 с. 8. Кобзарь И. А. *Противодействие преступности несовершеннолетних в переходный период (криминологический, уголовно-правовой и организационный аспекты)* / И. А. Кобзарь – М. : ВНИИ МВД России, 2001. – 179 с. 9. Квітка Я. М. *Попередження адміністративних правопорушень серед неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07* / Яніна Михайлівна Квітка. – К., 2002. – 226 с. 10. Чернецький О. Л. *Правове регулювання адміністративної відповідальності неповнолітніх в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”* / О. Л. Чернецький. – Х., 2008. – 22 с. 11. *Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU89K01U.html. 12. *Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (“Пекинские правила”) от 29 ноября 1985 г.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.nau.ua/doc/?code=995_211. 13. *Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24 січня 1995 р. № 20/95-ВР* // *Відом. Верх. Ради України.* – 1995. – № 6. – Ст. 35.