

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ В УКРАЇНІ

У статті аналізуються питання захисту прав дитини як складової частини міжнародного законодавства з прав людини. Розкривається процес формування державного механізму впливу на стан захисту прав дитини в Україні за часів незалежності. Дається коротка характеристика системи державних органів, відповідальних за забезпечення прав дитини, та описуються проблеми їх взаємодії. Аналізуються останні зміни у розподілі повноважень окремих державних органів, що здійснюють захист прав дітей, які відбулися в ході адміністративної реформи в Україні. Автор визначає проблеми захисту прав дитини, які є на його думку найбільш актуальними для України на сучасному етапі розвитку української держави.

**Ключові слова:** права дитини, захист прав дитини, державні механізми захисту прав дитини.

В статье анализируются вопросы защиты прав ребенка как составляющей части международного законодательства по правам человека. Раскрывается процесс формирования государственного механизма воздействия на состояние защиты прав ребенка в Украине за период независимости. Даётся краткая характеристика системы государственных органов, ответственных за обеспечение прав ребенка, и очерчиваются проблемы их взаимодействия. Анализируются последние изменения в распределении полномочий отдельных государственных органов, осуществляющих защиту прав детей, которые произошли в ходе административной реформы в Украине. Автор определяет проблемы защиты прав ребенка, которые, по его мнению, являются наиболее актуальными для Украины на современном этапе развития украинского государства.

**Ключевые слова:** права ребенка, защита прав ребенка, государственные механизмы защиты прав ребенка.

*In the article the author analyses the questions of child's rights protection as the part of the international legislation in the sphere of human rights. Also the process of forming of state influence mechanism on the condition of child's rights protection in Ukraine in a period of independence is disclosed in the article. The author gives a short characteristic of the system of the state organs, which are responsible for child's rights securing, and outlines the problems of their interaction. The author analyses the last changes in distribution of the commissions of some state organs responsible for child's rights protection, which took place in a period of administrative reform in Ukraine. The author defines the problems of child's rights protection, which, in his opinion, are the most actual for Ukraine on the modern stage of the Ukrainian state's development.*

**Key words:** child's rights, child's rights protection, state mechanisms of child's rights protection

**Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями.** Захист прав людини в цілому і прав дитини зокрема є одним з найбільш актуальних напрямків діяльності держав, які входять до міжнародної спільноти. Про це свідчать фундаментальні документи, прийняті з цих питань Організацією об'єднаних націй такі, як Загальна декларація прав людини, прийнята резолюцією

Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року № 217 А (ІІ) [1], Конвенція ООН про права дитини прийнята та відкрита для підписання, ратифікації та приєднання резолюцією 44/25 Генеральної Асамблеї ООН 20 листопада 1989 року [2], та деякі інші документи міжнародного права.

Актуальною є проблема захисту прав дитини і для України, де протягом останніх років відбувається бурхливий процес державотворення,

становлення вітчизняного законодавства, формування державних інституцій і механізмів їх впливу на ситуацію в українському суспільстві. Ця проблема потребує ретельного вивчення, осмислення ситуацій, яка склалася у державі щодо захисту прав дитини та пошуку шляхів для забезпечення цих прав.

**Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми.** Окремим питанням захисту прав дитини присвячені роботи таких авторів, як Марія Сніжко [3], Н. А. Кондратюк, та І. К. Тюльченко [4], Джеральдіна Морріссон [5], О. П. Петрашук [6], Н. І. Карпачова [7], Ю. О. Павленко [8].

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Проблема захисту прав дитини існує в кожній країні світу незалежно від ступеня її соціально-економічного розвитку, державного ладу, географічного становища, народних традицій і звичаїв та інших чинників, здатних впливати на становище людей, які є мешканцями цієї країни.

Проте, конкретні питання, які виникають у процесі захисту прав дитини в тій чи іншій країні, можуть мати свою специфіку, притаманну лише даній країні, або групі країн і не актуальну для інших країн світу.

**Формулювання цілей статті** (постановка завдання). Метою цієї роботи є аналіз системи державних органів, відповідальних за забезпечення прав дитини в Україні та визначення питань захисту прав дитини, які є найбільш актуальними на даному етапі розвитку української держави.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Так, наприклад, проблема залучення дітей до участі у збройних конфліктах і бойових діях наразі не є актуальною для України, в той час як для деяких країн Азії та Африки ця проблема є надзвичайно актуальною. Залучення ж дітей до участі у збройних конфліктах суперечать частинам 2-ї та 3-ї статті 38 Конвенції ООН. Про права дитини в якій, зокрема, зазначено: «Держави – сторони вживають всіх можливих заходів щодо забезпечення того, щоб особи, які не досягли 15-річного віку, не брали безпосередньої участі у воєнних діях». «... При вербуванні з числа осіб, які досягли 15-річного віку, але яким ще не виповнилося 18 років, держави – сторони прагнуть віддавати перевагу особам більш старшого віку» [2, с. 21].

Окрім того, навіть у межах однієї й тієї ж країни з плинном часу окремі питання захисту прав дитини можуть набувати, або втрачати свою актуальність залежно від зміни загальної суспільно-економічної ситуації у цій країні.

Так, наприклад, проблема безпритульності дітей, неактуальна для Російської імперії на початку і у першому десятилітті ХХ століття набуває великої актуальності за часів руйнації монархії та подальшої громадянської війни на території імперії. Згодом, за часів існування СРСР проблема безпритульності дітей була вирішена і

втратила свою актуальність. Однак, разом з дезінтеграцією Радянського Союзу у 90-ті роки ХХ століття, вона постала з новою силою і набула актуальності майже для всіх країн пострадянського простору.

Слід зазначити, що найбільш новим і універсальним документом міжнародного права у сфері захисту прав дитини є Конвенція ООН про права дитини. Вона була прийнята та відкрита для підписання, ратифікації та приєднання резолюцією 44/25 Генеральної Асамблеї ООН 20 листопада 1989 року. Для України вона набула чинності з 27 вересня 1991 року [2].

До набуття Конвенцією чинності в Україні питання додержання прав дитини не виокремлювалися до окремої групи проблем суспільства і розглядалися в цілому в контексті виконання Загальної декларації прав людини, прийнятої резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року № 217 А (ІІІ) [1].

З моменту приєднання України до Конвенції ООН Про права дитини перед українською державою постало завдання забезпечити виконання вимог означеної конвенції на території країни, а це, у свою чергу, вимагало від керівництва держави приведення національного законодавства відповідно до вимог конвенції, створення в Україні державних інститутів, які будуть опікуватися правами дітей, розроблення чіткого механізму діяльності таких інститутів, проведення послідовної державної політики у сфері захисту прав дітей.

Першим важливим кроком до виконання цих завдань стало прийняття Верховною Радою України Закону України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» (пізніше слово «неповнолітніх» у назві Закону було замінене на слово «дітей») [9].

Означений закон визначав перелік державних органів та установ, які опікуються правами дітей, їх повноваження і функції. За період з моменту його прийняття і до цього часу до означеного Закону було внесено чимало змін та доповнень.

За станом на цей час відповідно до положень цього закону до кола органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей належать:

« – спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах сім'ї, дітей та молоді, уповноважений орган влади Автономної Республіки Крим у справах сім'ї, дітей та молоді, служби у справах дітей обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських і районних у містах рад;

– кримінальна міліція у справах дітей 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 Державного департаменту України з питань виконання покарань;
- притулки для дітей;
- центри соціально-психологічної реабілітації дітей;
- соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка)» [9, с. 1].

Як видно з наведеного переліку, органи, служби і спеціальні установи для дітей не підпорядковані якомусь одному з міністерств чи відомств. Вони належать різним міністерствам і відомствам (системи освіти, охорони здоров’я, внутрішніх справ, виконання покарань тощо), не мають у масштабах держави централізованого керівництва, підпорядковуються органам, які їх створили, діють відповідно до їх вказівок і відомчих нормативних документів. Це на думку автора є логічним, але невідворотно породжує одну з болючих проблем сучасної державної системи захисту прав дітей, яка склалася в Україні – проблему узгодження нормативної бази міністерств і відомств і координації дій підпорядкованих ним установ та органів на місцях.

Мережа відповідних державних установ, вказаных у наведеному вище переліку, в тій чи іншій мірі була сформована до кінця 90-х років і діє в усіх територіально-адміністративних одиницях України. При цьому слід враховувати, що конкретний перелік таких установ на території району, міста чи області визначають уповноважені на це територіальні органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, або відповідний центральний орган виконавчої влади, якщо така установа знаходитьться у його безпосередньому підпорядкуванні.

Наприклад, за станом на цей час на території Миколаївської області (з числа наведених у списку), відсутні такі об’єкти, як центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров’я, спеціальні виховні установи Державного департаменту України з питань виконання покарань. В області працює школа соціальної реабілітації для дітей системи освіти, але немає професійного училища соціальної реабілітації для дітей системи освіти.

Слід зазначити, що в цілому система державних органів та установ, які опікуються правами дитини в Україні не є стабільною і перебуває у постійному русі. Вона змінюється, переформовується, залежно від вимог часу та бачення означених питань керівництвом держави.

Так, за часи незалежності в Україні відповільність за стан захисту прав дітей декілька разів перекладалася з одного центрального органу державного управління на інший. Спочатку, відповідно до Закону України «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» Указом Президента України від 02.12.1995 року № 1115/95 був створений Комітет у справах неповнолітніх Кабінету Міністрів України [10]. Важливість такого кроку важко переоцінити.

Адже вперше в історії незалежної України головою держави був створений окремий центральний орган державного управління, спеціалізований на питаннях захисту прав дітей. Однак Комітет у справах неповнолітніх не проіснував і року. Вже у липні 1996 року Указом Президента України від 26.07.1996 р. № 596/96 «Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України» він був ліквідований, а його функції передані новоствореному Міністерству України у справах сім’ї та молоді [11]. Це було першим кроком у низці подальших змін, внаслідок яких система органів і служб у справах дітей переходила від одного центрального органу виконавчої влади до іншого.

Часта зміна комітетів та міністерств, які керували у державі сферою дитинства, примусила авторів законів при подальшому їх редактуванні ухилитися від конкретного визначення центрального органу виконавчої влади, на який покладається відповідальність за додержання в Україні прав дитини і внести до Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» в черговій його редакції поняття «спеціально уповноваженого центрального органу у справах сім’ї, дітей та молоді» без зазначення його конкретної назви.

Значним кроком вперед в історії формування системи державних органів, відповідальних за забезпечення в Україні прав дитини стало створення Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2006 року № 367 у складі Міністерства України у справах сім’ї, молоді та спорту Державного департаменту України з питань усиновлення та захисту прав дитини як урядового органу державного управління.

Департамент мав права юридичної особи і, окрім питань захисту прав дитини, вів питання опіки, піклування та усиновлення дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [12].

Останнім часом у сфері формування у державі системи органів, відповідальних за додержання прав дитини відбулися нові зміни. Останнє велике переміщення в системі державних органів, які опікуються правами дітей відбулося в ході адміністративної реформи, після прийняття Указу Президента України від 09.12.2010 № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади». Як наслідок – Міністерство України у справах сім’ї, молоді та спорту було реорганізовано, Державний департамент України з питань усиновлення і захисту прав дитини ліквідовано, функції Департаменту передано Міністерству соціальної політики України [13].

Указом Президента України від 11.08.2011 № 811/2011 «Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини» введено посаду Уповноваженого з прав дитини при Президенті України [14].

За більш ніж 20 років існування незалежної української держави на шляху формування цієї системи та напрацювання механізмів її діяльності в інтересах дітей були періоди швидкого прогресу

і часи відступу назад, періоди досягнення певних висот і періоди втрати досягнутих позицій у цій сфері. Аналіз цих здобутків і втрат, періодизація розвитку державного механізму захисту прав дитини в Україні може стати предметом окремого наукового дослідження.

За останні 10 років в Україні досягнуто чималого прогресу у сфері захисту прав дитини. За ці часи система державних органів, відповідальних за забезпечення прав дітей, була побудована, вона зміцніла і набула досвіду. Подолані і втратили актуальність деякі негативні суспільні явища, які мали місце в 90-і роках.

Наприклад, за станом на цей час в Україні в цілому подолано таке тяжке і ганебне для держави соціальне явище, як дитяча безпритульність.

Динаміку кількості безпритульних дітей, які перебували на обліку в службах у справах дітей за останні роки, можна прослідкувати зокрема на прикладі Миколаївської області.

Персональний облік дітей цієї категорії ведеться службами у справах дітей в кожному районі (місті) та в цілому по області. Так, за даними служби у справах дітей Миколаївської облдержадміністрації, кількість дітей, які систематично залишають місця постійного проживання та навчання, в останні роки складала:

Кількість дітей, які систематично залишають місця постійного проживання та навчання на території Миколаївської області [15].

| 2006 р.  | 2007 р.  | 2008 р.  | 2009 р. | 2010 р. |
|----------|----------|----------|---------|---------|
| 264 осіб | 198 осіб | 137 осіб | 71 осіб | 55 осіб |

Як видно з наведених даних, на обліку служб у справах дітей все ще перебуває певна кількість осіб, які систематично залишають місця постійного проживання та навчання, але їх кількість з року в рік зменшується і за кількісними показниками вже являє собою скоріше певну індивідуальну проблему окремих дітей, ніж масштабне негативне соціальне явище, яким була безпритульність у 90-ті роки.

Разом з тим, лишаються актуальними ще чимало питань захисту прав дітей, над якими доведеться працювати у наступні роки. Про це йдеться, зокрема, у Спеціальній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніни Карпачової «Стан дотримання та захисту прав дитини в Україні», підготовленій до 20-річчя ратифікації Україною Конвенції ООН про права дитини.

Так, на думку Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за станом на момент публікації доповіді до кола найбільш актуальних питань захисту прав дитини в Україні належали такі питання:

« – захист громадянських та особистих прав дітей: право дитини на життя, роль сім'ї, суспільства і держави в недопущенні бездоглядності, без притульності та насильства щодо дітей, боротьба з торгівлею та сексуальною експлуатацією дітей,

проблеми дітей, які перебувають у конфлікті з законом, права дітей на участь у суспільному житті;

– економічні, соціальні та культурні права дітей: забезпечення права дітей на достатній життєвий рівень, право на охорону здоров'я, право на освіту та доступ до культурної спадщини, боротьба з використанням дитячої праці та захист трудових прав неповнолітніх;

– дотримання прав уразливих груп дітей: захист прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, права дітей з особливими потребами, захист прав дітей українських трудових мігрантів, дотримання прав дітей-біженців та шукачів притулку» [7, с. 228.].

До проблем захисту прав дитини додаються й проблеми функціонування самої системи органів та установ, відповідальних за забезпечення цих прав.

До кола таких проблем, на думку автора, належать:

– неузгодженість між собою деяких положень державної нормативної бази, зокрема документів, що регламентують діяльність міністерств, відомств, та їх підрозділів на місцях, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, які займаються захистом прав дитини;

– наявність певних протиріч в інтересах установ, які здійснюють безпосередню діяльність щодо захисту прав та інтересів дитини на місцях, але належать до різних відомств;

– зацікавлена превентивна діяльність виробників товарів та послуг, спрямована на здійснення впливу на свідомість дитини з метою експлуатації дитини в ролі споживача відповідних товарів та послуг;

– відсутність в Україні науково обґрунтованої системи оцінки діяльності деяких державних органів, які здійснюють захист прав дитини (зокрема – служб у справах дітей);

– відсутність дієвих механізмів впливу на дорослих осіб, які не виконують своїх батьківських обов'язків і не забезпечують належного утримання і виховання своїх дітей.

**Висновки.** За часи незалежності в Україні сформовано державну нормативну базу та систему органів, які забезпечують виконання вимог міжнародного законодавства щодо захисту прав дитини, досягнуто позитивних результатів у сфері подолання деяких негативних соціальних явищ у дитячому середовищі.

Проте, наявні й серйозні проблеми у діяльності системи органів, відповідальних за забезпечення прав дітей. Має місце певний конфлікт інтересів між окремими установами та відомствами, які діють у сфері захисту прав дитини, неузгодженість нормативної бази міністерств і відомств. Проблема розвитку державних механізмів захисту прав дитини в Україні потребує більш глибокого і всебічного аналізу, а діяльність окремих державних органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей – всебічної наукової підтримки, науково обґрунтованої системи оцінки їх діяльності та потужного методичного забезпечення.

## **ЛІТЕРАТУРА**

1. «Загальна декларація прав людини» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
2. Конвенція ООН про права дитини видана за підтримки Представництва ЮНІСЕФ в Україні. – Київ, 2006. – 32 с.
3. Сніжко М. «Захист прав дітей в Україні з урахуванням міжнародних договорів з питань сімейного права» [Електронний ресурс] / Марія Сніжко. – Режим доступу : <http://justinian.com.ua/article.php?id=3163>.
4. Кондратюк Н. А. «Захист прав дітей в Україні: проблеми і шляхи їх розв'язання» [Електронний ресурс] / Н. А. Кондратюк, І. К. Тюльченко. – Режим доступу : <http://masters.donnu.edu.ua/2011/igg/kondratuk/library/tez2.htm>.
5. Джеральдіна Морріссон «Проблеми прав дитини в Україні» [Електронний ресурс] / Морріссон Джеральдіна. – Режим доступу : <http://www.osvita.org.ua/articles/63.html>.
6. «Праця дітей – проблеми та дії у відповідь» загальна ред. Українського видання О. П. Петрашук. – К. : «Міленіум», 2002. – 168 с.
7. Карпачова Н. І. Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Стан дотримання та захисту прав дитини в Україні» до 20-річчя ратифікації Україною Конвенції ООН про права дитини / Н. І. Карпачова. – К., 2010. – 230 с.
8. Юрій Павленко: Забезпечення захисту прав дитини є складовою процесу євроінтеграції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/21734.html>.
9. Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%8B%D1%80>.
10. Указ Президента України від 02.12.1995 № 1115/95 «Про Комітет у справах неповнолітніх Кабінету Міністрів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1115/95>.
11. Указ Президента України від 26.07.1996 р. № 596/96 «Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/596/96>.
12. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2006 року № 367 «Про утворення державного департаменту з усиновлення та захисту прав дитини» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/367-2006-%D0%BF>.
13. Указ Президента України від 09.12.2010 року № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html>.
14. Указ Президента України від 11.08.2011 № 811/2011 «Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/811/2011>.
15. Поточний архів служби у справах дітей Миколаївської облдержадміністрації фонд 1, опис 1, документ 1, аркуш 1.

Рецензенти: **Багмет М. О.** – д.і.н., професор;  
**Василь'єв Я. В.** – д.психол.н., професор.

© Парамонов Є. Ю., 2012

*Дата надходження статті до редколегії 31.05.2012 р.*

**ПАРАМОНОВ Євген Юрійович** – ст. викладач кафедри соціальної роботи, педагогіки і психології Чорноморського державного університету імені Петра Могили.

**Коло наукових інтересів:** державне регулювання захисту прав дітей в Україні.