

УДК 351:342.7

Ю. О. Трестер,
аспірант кафедри національної безпеки,
Національна академія державного управління при Президентові України

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ В УКРАЇНІ

Y. Trester,
graduate student of national security,
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

LEGAL PRINCIPLES OF THE REALIZATION OF GOVERNMENT MECHANISMS FOR PROTECTING CHILDREN'S RIGHTS IN UKRAINE

У статті розглядаються державні механізми захисту прав дитини в Україні, зокрема їх нормативно-правові засади. Проаналізовано основні законодавчі акти, що прийняті в Україні, на предмет відповідності сучасним тенденціям та умовам розвитку дітей.

The state mechanisms for protecting children's rights in Ukraine, including its legal framework are investigated in the article. The basic legal acts adopted in Ukraine, in compliance with current trends and conditions of the children are analyzed.

Ключові слова: права дитини, безпека дитини, національна безпека, державні механізми захисту прав дітей.
Key words: rights of the Child, child safety, national security, state mechanisms for the protection of children's rights.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК З ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Діти — майбутнє суспільства, держави і людства. Діти в перспективі мають стати тим ресурсом держави, що буде базою для її розвитку та забезпечення національної безпеки. Тому в науковій спільноті, в сфері державного управління, в системі освіти та культури необхідно піднімати питання про створення умов для розвитку дітей (як фізичного, так і духовно-культурного) і відповідно розбудови майбутнього держави в цілому.

Розвиток кожної дитини має бути підпорядкований загальнолюдським цінностям та правилам. Саме тому протягом ХХ століття у світі розгорнулася тривала дискусія на предмет визначення та захисту прав дітей, логічним завершенням якої стало прийняття Конвенції ООН про права дитини в 1989 році.

Розробка нормативних документів, що покликані реалізувати механізми захисту прав дітей, є у більшій чи меншій мірі складовою законодавчої системи кожної країни світу. Україна не є винятком, активно працює в даному напрямі та має певні напрацювання у сфері захисту прав дітей. Вважаємо за необхідне розглянути наявну нормативно-правову базу забезпечення захисту прав дитини в Україні та проаналізувати на предмет адекватності її сучасним умовам та загальним принципам забезпечення цілісності держави, її національної безпеки.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ПРОБЛЕМАТИКОЮ ТА ВИДІЛЕННЯ НЕВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

На даний час в законодавстві України щодо захисту прав дитини діючими є Конституція України, Сімейний, Цивільний та Цивільний процесуальний кодекси України, близько 15 Законів України, 5

Указів Президента України, 35 Постанов Кабінету Міністрів України, накази міністерств України та інші нормативно-правові документи. Крім того, в Україні Верховною Радою ратифіковано міжнародні документи з даної проблематики.

Системного аналізу наявних документів у науковій літературі не виявлено. Окремі автори здійснюють аналіз окремих аспектів досліджуваної проблеми, зокрема: Н. Оніщенко, О. Львова, С. Сунегін здійснили дослідження філософських аспектів сутності прав дитини, Н. Лінник у своїх працях розглядав історичні передумови захисту прав дитини, Т. Бавол — нормативно-правове регулювання соціального захисту дітей сиріт. Тому актуальним вважаємо розглянути базові нормативно-правові акти, що регламентують та визначають державні механізми у сфері захисту прав дитини в Україні.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ (МЕТИ) ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою наукової статті є дослідження нормативно-правових засад реалізації державних механізмів захисту прав дитини в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА ЇХ ОБГРУНТУВАННЯ

Україна є активним учасником міжнародних договорів та організацій, що займаються реалізацією та захистом прав людини та зокрема дітей. Саме тому 27 лютого 1991 року Постановою Верховної Ради України було ратифіковано Конвенцію ООН про права дитини як основний документ у сфері захисту прав дітей у світі. Крім того, згідно зі ст. 9 Конституції України набули чинності і стали складовою національного законодавства такі міжнародні документи у галузі захисту прав дитини, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України:

— Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої прости-

туції і дитячої порнографії (ратифіковано 3 квітня 2003 р.);

— Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах (ратифіковано 23 червня 2004 р. із заявою);

— Угода про співробітництво держав — учасниць Співдружності Незалежних Держав з питань повернення неповнолітніх у держави їх постійного проживання (ратифіковано 12 січня 2005 р.);

— Конвенція про кіберзлочинність (ратифіковано 7 вересня 2005 р. із застереженнями і заявами);

— Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей (ратифіковано 11 січня 2006 р.);

— Конвенція про стягнення аліментів за кордоном (приєднання — 20 липня 2006 р. із заявою);

— Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність, який стосується криміналізації дій расистського і ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи (ратифіковано 21 липня 2006 р. із застереженнями);

— Європейська конвенція про здійснення прав дітей (ратифіковано 3 серпня 2006 р. із заявою);

— Конвенція про визнання і виконання рішень стосовно зобов'язань про утримання в рамках Гаазької конференції з міжнародного приватного права (приєднання — 14 вересня 2006 р. із заявою та застереженнями);

— Європейська соціальна хартія (переглянута) (ратифіковано 14 вересня 2006 р. із заявами);

— Конвенція про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей у рамках Гаазької конференції з міжнародного приватного права (приєднання — 14 вересня 2006 р. із заявами та застереженнями);

— Європейська конвенція про контакт з дітьми (ратифіковано 20 вересня 2006 р. із заявою);

— Європейська конвенція про громадянство (ратифіковано 20 вересня 2006 р. із застереженнями та заявою);

— Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про повнення опіки над дітьми (ратифіковано 6 березня 2008 р. із заявами та застереженнями);

— Європейська конвенція про правовий статус дітей, народжених поза шлюбом (ратифіковано 14 січня 2009 р.);

— Конвенція про заходи щодо протидії торгівлі людьми (ратифіковано 29 листопада 2010 р.) [1, с. 5—6].

Україна як сучасна європейська держава займається розробкою та впровадженням державних механізмів захисту прав дитини, забезпечення нормальних умов життєдіяльності та розвитку дітей тощо. Наявні державні механізми у досліджуваній сфері можна класифікувати наступним чином:

1. Нормативно-правове забезпечення системи захисту прав дитини.

2. Система органів державного управління, що опікуються проблемами дитинства в Україні.

Вважаємо за доцільне окремо винести функції та завдання Уповноваженого Президента України з прав дитини.

У сучасних умовах державотворення особливої уваги потребує розгляд нормативно-правового забезпечення системи захисту прав дитини в Україні.

Як і в багатьох розвинених країнах світу, нормативно-правове регулювання системи захисту прав дитини в Україні підпорядковується Конституції, де в ст. 3. визначається, що "Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і

спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави" [2]. Основний перелік прав та свобод, що гарантує держава в Україні кожній людині, наведено в розділі II "Права, свободи та обов'язки людини і громадянина". Він складається з 48 статей. При цьому статей, які б регламентували статус дитини, та визначали б перелік її особливих прав, всього 3 — ст. 51, 52, 53. Ці статті визначають обов'язки батьків щодо утримання неповнолітніх дітей, рівність усіх дітей у своїх правах, заборону насильства над дітьми та їх експлуатації, особливі умови утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і права дітей на отримання освіти.

Якщо прийняти твердження про те, що дитина — це і є людина, то тоді в Конституції наводиться достатньо широкий перелік прав, свобод і обов'язків дітей. Однак діти, в силу обмеженості певних фізіологічних та розумових даних, потребують більшого захисту своїх прав, особливих умов піклування та розвитку і є соціально незахищеними. Тому, на нашу думку, перелік прав, наведений в Конституції України, є занадто вузьким, по суті він не визначає та не регламентує більшість прав дітей. За таких умов, в Україні має бути розроблена така нормативно-правова база у сфері захисту прав дітей, яка б максимально охоплювала всі можливі варіанти визначення прав та обов'язків дитини та визначала можливі варіанти їх захисту.

Перелік прав дитини визначає II розділ Закону України "Про охорону дитинства" від 26 квітня 2001 року. Зокрема відповідно до чинного законодавства України дитина може володіти наступними правами:

- право на життя і охорону здоров'я;
- право на ім'я та громадянство;
- право на достатній життєвий рівень;
- право дитини на вільне висловлення думки та отримання інформації;
- право на захист від усіх форм насильства;
- право дитини на майно;
- право дитини на житло;
- право на освіту;
- право на зайняття підприємницькою діяльністю;
- право на об'єднання в дитячі та молодіжні організації [3].

Як видно з даного переліку, право на безпеку дитини в Україні не зафіксоване юридично. Тобто в окремих випадках деякі трактування можна розуміти як такі, що мають на увазі певні аспекти забезпечення безпеки дитини, однак ніде нормативно не визначається сутність права на безпеку, які загрози можуть виникати безпеці дитини, які відповідно можуть бути механізми реагування на дані загрози або шляхи упередження негативної дії від них тощо.

Крім цього, у вищевказаному Законі надається тлумачення таких термінів: "дитина", "дитинство", "охорона дитинства", "дитина-сирота", "безпритульні діти" тощо, а також законодавчо визначено різні види сімей, які можуть бути зареєстровані на території України. Відповідно до ст. 2 "Завданням законодавства про охорону дитинства є розширення соціально-правових гарантій дітей, забезпечення фізичного, інтелектуального, культурного розвитку молодого покоління, створення соціально-економічних і правових інститутів з метою захисту прав та законних інтересів дитини в Україні" [3].

У Законі України "Про охорону дитинства", в Конвенції ООН про права дитини та в інших нормативно-правових актах часто згадується поняття "інтересів дитини". Однак, на жаль, наукові пошуки в цій сфері

не сприяли знаходженню сутності даного терміна, і відповідно до цих пір не зрозуміло, що конкретно з юридичної точки зору мається на увазі, коли використовується словосполучення "інтереси дитини", як його трактують міжнародні інститути, що займаються розробкою та впровадженням нормативного законодавства у сфері захисту прав дітей, та як його використовують у законодавстві України.

У цілому система заходів щодо охорони дитинства в Україні включає:

- визначення основних правових, економічних, організаційних, культурних та соціальних засад щодо охорони дитинства, удосконалення законодавства про правовий і соціальний захист дітей, приведення його у відповідність з міжнародними правовими нормами у цій сфері;

- забезпечення належних умов для охорони здоров'я, навчання, виховання, фізичного, психічного, соціального, духовного та інтелектуального розвитку дітей, їх соціально-психологічної адаптації та активної життєдіяльності, зростання в сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності;

- проведення державної політики, спрямованої на реалізацію цільових програм з охорони дитинства, надання дітям пільг, переваг та соціальних гарантій у процесі виховання, навчання, підготовки до трудової діяльності, заохочення наукових досліджень з актуальних проблем дитинства;

- встановлення відповідальності юридичних і фізичних осіб (посадових осіб і громадян) за порушення прав і законних інтересів дитини, заподіяння їй шкоди.

Закон України "Про охорону дитинства" визначає охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та всебічний розвиток встановлює основні засади державної політики у цій сфері. Відповідно до цього Закону "основні засади охорони дитинства та державну політику у цій сфері визначає Верховна Рада України шляхом затвердження відповідних загальнодержавних програм. Проведення державної політики щодо охорони дитинства, розробку і здійснення цільових загальнодержавних програм соціального захисту та поліпшення становища дітей, координацію діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади у цій сфері забезпечує Кабінет Міністрів України. Щорічно Кабінет Міністрів України звітує Верховній Раді України про стан демографічної ситуації в Україні, становище дітей та тенденції його змін у ході впроваджених соціально-економічних перетворень" [3].

Одним з базових документів, що відноситься до вказаної сфери є Сімейний кодекс України, основним завданням якого є визначення засад шлюбу, особистих немайнових та майнових прав і обов'язків подружжя, підстав виникнення, змісту особистих немайнових і майнових прав та обов'язків батьків і дітей, усиновлювачів та усиновлених, інших членів сім'ї та родичів. Ст. 6 Сімейного кодексу України визначає правовий статус дитини, умови досягнення повноліття та особливості застосування термінів "малолітня дитина" та "неповнолітня дитина".

Відповідно до ст. 7, "дитина має бути забезпечена можливістю здійснення її прав, установлених Конституцією України, Конвенцією про права дитини, іншими міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України" [4].

Даним документом визнається обмеженість дієздатності дитини та обов'язки, які покладаються на батьків чи опікунів у цих випадках. Ст. 150—157

регламентують обов'язки батьків щодо виховання та розвитку дитини, права батьків щодо виховання, права батьків та дітей на спілкування, права батьків по захисту дитини тощо. Зокрема:

- Батьки зобов'язані виховувати дитину в душі поваги до прав та свобод інших людей, любові до своєї сім'ї та родини, свого народу, своєї Батьківщини.

- Батьки зобов'язані піклуватися про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток.

- Батьки зобов'язані забезпечити здобуття дитиною повної загальної середньої освіти, готувати її до самостійного життя.

- Батьки зобов'язані поважати дитину.

- Передача дитини на виховання іншим особам не звільняє батьків від обов'язку батьківського піклування щодо неї.

- Забороняються будь-які види експлуатації батьками своєї дитини.

- Забороняються фізичні покарання дитини батьками, а також застосування ними інших видів покарань, які принижують людську гідність дитини [4].

На нашу думку, такий ґрунтовний перелік обов'язків батьків не включає обов'язку щодо забезпечення безпеки дитини. У Сімейному кодексі України, як і в Конституції України, жодного визначення немає поняття "безпека дитини" та основних шляхів її досягнення. Скоріш за все, неможливо досягнути необхідних прав дитини, якщо не створити умови для безпечного її життя та розвитку.

Здійснення батьківських прав та виконання батьківських обов'язків трактується ст. 155 таким чином:

1. Здійснення батьками своїх прав та виконання обов'язків мають ґрунтуватися на повазі до прав дитини та її людської гідності.

2. Батьківські права не можуть здійснюватися всупереч інтересам дитини.

3. Відмова батьків від дитини є неправозгідною, суперечить моральним засадам суспільства.

4. Ухилення батьків від виконання батьківських обов'язків є підставою для покладення на них відповідальності, встановленої законом [4].

У Сімейному кодексі України теж вказується на пріоритетності інтересів дитини, однак і він не надає юридичного визначення даного терміна. А тому, це ще раз доводить тезу про те, що як у межах світового простору, так і на теренах України, необхідним є уточнення понятійно-категоріального апарату, визначення окремих, хоча б базових термінів, без яких неможливим є забезпечення безпеки дитини.

Як зазначено в доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, "Сімейний кодекс України максимально розширює предмет свого регулювання; деталізує правове регулювання сімейних відносин у найрізноманітніших сферах, врегульовує не тільки сімейні, особисті і майнові відносини між подружжям, батьками і дітьми, усиновителями і усиновленими, матір'ю і батьком дитини, а й між дідом, бабкою, прадідом, прабабкою і онуками, рідними братами і сестрами, мачухою, вітчимою і пасинком, падчеркою та іншими членами сім'ї. Нове сімейне законодавство дозволяє суду враховувати при вирішенні сімейних спорів місцеві звичаї, а також звичаї національних меншин, якщо це не суперечить законодавству і моральним засадам суспільства. Положення цього кодексу чітко визначають, що регулювання сімейних відносин має здійснюватися з максимально можливим урахуванням інтересів дитини" [1, с. 6]. Однак ми вважаємо, що такий висновок не відповідає дійсності, оскільки цілий спектр питань, що мають відношення до безпеки дитини взагалі не піднімаються, не кажучи вже про нормативне їх регулювання.

Законодавчо діючими в Україні є нормативно-правових документів, що регулюють окремі сфери захисту прав дітей. До таких документів відносяться: Закон України "Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей". Виходячи з Конституції України та Конвенції ООН про права дитини цей Закон визначає правові основи діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей, на які покладається здійснення соціального захисту і профілактики правопорушень серед осіб, які не досягли вісімнадцятирічного віку [5]; Закон України "Про попередження насильства в сім'ї", який визначає правові і організаційні основи попередження насильства в сім'ї, органи та установи, на які покладається здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї [6]; закони України "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування" [7] та "Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей" [8]. Також відповідно до міжнародних стандартів внесені зміни до ряду законів, що сприяють посиленню соціальної захищеності сімей з дітьми.

Це далеко не повний перелік нормативних документів, хоча саме вони визначають загальні засади розробки і реалізації державної політики щодо захисту прав дитини. Аналізуючи вищевказані документи, можна зробити загальний висновок, що цього недостатньо, щоб регулювати найголовніше в державі — якість людського ресурсу, який буде розбудовувати країну через 20—30 років. Більшість формулювань в базових законах мають загальний характер, що призводить до складності в тлумаченні та розумінні поняття прав дитини. Звідси виникають ще ряд запитань, на які Конституція та інші нормативні документи не дають відповіді. Зокрема права, які набуває людина при народженні, чи не набуває дитина, яка відповідальність батьків за порушення прав дитини, яка відповідальність держави в цьому контексті, які все це має наслідки для забезпечення безпеки дитини та національної безпеки зокрема.

Окрім того, варто зазначити той факт, що і у світі, і в Україні про права дітей говорять, як правило, після їх порушення, коли необхідно нейтралізувати негативний вплив або ще гірше розслідувати причини смерті дитини. При цьому більш ефективним є механізм протидії таким порушенням, проведення політики ознайомлення з правами дітей, здійснення профілактики насильства та порушення інших прав дітей. І саме базові параметри такої протидії мають бути закладені в нормативно-правових документах держави.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДКІВ У ДАНОМУ НАПРЯМІ

У результаті проведеного наукового аналізу необхідно зробити наступні висновки. Правовою основою забезпечення прав дитини в сучасних умовах є розробка та впровадження у вітчизняне законодавство відповідних нормативно-правових документів, які відповідають за вказану сферу. В Україні діючими є достатня кількість законодавчих актів з кількісної сторони, однак якісний зміст далекий від необхідного. Зокрема ні в Конституції України, ні в Сімейному Кодексі, ні в Законі "Про охорону дитинства" жодного слова не сказано про безпеку дітей і механізми її забезпечення. Також відсутній науковий аналіз загрози безпеці дитини, що можуть мати місце в сучасному світі, не досліджується вплив вікової періодизації розвитку дитини на визначення базових умов щодо створення безпечного середовища для дітей тощо.

На нашу думку, той перелік прав дитини, що наведено в Законі України "Про охорону дитинства", по-

требує суттєвого уточнення та доопрацювання, на підставі чого в подальшому необхідно розробити концептуально нову парадигму забезпечення безпеки дитини. В основу такої парадигми має бути покладено розробку Доктрини безпеки дитини. Саме на ці аспекти забезпечення безпеки дитини планується звернути увагу автором у подальших наукових дослідженнях.

Література:

1. Стан дотримання та захисту прав дитини в Україні: Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. — К.: 2010. — 228 с.
2. Конституція України // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Закон України "Про охорону дитинства" // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>
4. Сімейний кодекс України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>
5. 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%B2%D1%80>
6. Закон України "Про попередження насильства в сім'ї" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/2789-14>
7. Закон України "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>
8. Закон України "Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2623-15>

References:

1. Stan dotrymannya ta zakhystu prav dytyny v Ukrayini: Spetsial'na dopovid' Upovnovazhenoho Verkhovnoyi Rady Ukrayiny z prav lyudyny [Observance and protection of children's rights in Ukraine: Special report of the Verkhovna Rada of Ukraine on Human Rights], Kiev, 2010, 228 p.
2. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, "The Constitution of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 25 December 2013).
3. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine "On Protection of Childhood" available at: (Accessed 3 January 2014).
4. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, "Family Code of Ukraine" available at: (Accessed 3 January 2014).
5. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine "On children agencies and services, and special institutions for children" available at: (Accessed 3 January 2014).
6. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine "On Prevention of Domestic Violence" available at: (Accessed 4 January 2014).
7. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine "On providing organisational and legal conditions for the social protection of orphan children and children deprived of parental care" available at: (Accessed 3 January 2014).
8. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine, Law of Ukraine "On the basis of social protection of homeless and street children" available at: (Accessed 4 January 2014). *Стаття надійшла до редакції 03.04.2014 р.*