

Коломоєць Н.В.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3

Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК [342.95:342.7–053](477)

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Захист прав дитини є тією проблемою, яка потребує на сьогодні свого нагального вирішення. Зумовлено це тим, що на фоні загальнополітичних, міжнародних, загальносоціальних, загальнокультурних проблем дитина залишилася поза увагою держави, незважаючи на начебто велику кількість нормативно-правових актів міжнародного та вітчизняного характеру. Пояснити таку ситуацію можна тим, що немає єдності між матеріальним і процесуальним правом. Тобто норма є, а механізму її реалізації немає. Тому складається ситуація, коли нормативний акт є, а виконати його немає можливості. Іншою негативною тенденцією є те, що державні інституції, які спеціально створені для того, щоб забезпечувати реалізацію та захист основних прав, свобод та законних інтересів дитини, не можуть дійти згоди в розподілі повноважень між собою. Як результат – дублювання функцій, бюрократія, перекладання обов'язків один на одного, небажання виконувати свої повноваження тощо. Відтак має бути вироблений дієвий механізм захисту прав дитини, який би за своєю структурою та змістом забезпечував належний захист прав дитини.

Аналіз останніх досліджень. Правову природу та зміст основних прав людини, в тому числі дитини, досліджували: Б. Андрусин, Л. Заблоцька, В. Журавський, І. Ієрусалімова, К. Левченко, А. Ковальчук, О. Миськів, Є. Науменко, Н. Оніщенко, Н. Опольська, В. Оржеховська, П. Павлик, В. Селюков, В. Синьов, Ж. Удовенко, В. Чорна, О. Шульц та ряд інших. Утім, питання щодо визначення механізму адміністративно-правового захисту прав дитини та його складових елементів так і залишаються дискусійними.

Мета статті полягає в тому, щоб визначити структуру механізму адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні з тим, аби розуміти, хто саме формує та реалізує державну політику у сфері захисту прав дитини, яким чином вона впроваджується в життя, а також яким чином держава гарантує реалізацію та забезпечення цієї політики. На основі цих досліджень, окрім іншого, ми зможемо сформулювати ознаки механізму адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні.

Виклад основного матеріалу. Що ж за своїм змістом та суттю передбачає термін «механізм», який досить широко використовується майже в усіх гуманітарних та прикладних науках? В академічному тлумачному словнику української мови під терміном «механізм» пропонують розуміти: 1) пристрій, що передає або перетворює рух; 2) внутрішню

будову, систему чого-небудь; 3) сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [112, с. 695]. На доктринальному рівні можемо зустріти ряд підходів до трактування поняття «механізм». Так, Д. Позняк під «механізмом» розглядає пристрій для передачі і перетворення рухів, що являє собою систему тіл (ланок), в якій рух одного чи декількох тіл (провідних) викликає певні рухи тіл системи; внутрішній пристрій, система чогось; сукупність станів і процесів, із яких складається якість фізичне, хімічне, фізіологічне, економічне, психологічне та інше явище [10]. В. Абрамов стверджує, що «механізм» передбачає собою єдність елементів, функціонування кожного з яких залучає до роботи інші; а суть роботи «механізму» полягає в тому, що окремо взятий його елемент приводить у рух інший, який «тягне» за собою цілий ряд елементів [1, с. 170]. Тобто механізм за своєю суттю є організуючою інституцією, яка може об'єднати у своєму складі множинність структурних елементів, які, на перший погляд, можуть здатися зовсім несумісними. Але в цьому і проявляється його мета – привести у взаємодію незалежні правові інституції з тим, щоб сприяти чи навіть змусити їх рухатись у певному, необхідному для системи порядку.

Таким чином, можемо сказати, що механізмом є складна система взаємоузгоджених та взаємодіючих елементів, об'єднаних реалізацією одного процесу, спрямованого на досягнення єдиної спільної конкретно-визначеної мети, яка одночасно виступає елементом більш складної системи. Що ж до визначення поняття «механізм адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні», то спочатку проаналізуємо вже існуючі підходи та спробуємо надати їм критичну оцінку з тим, щоб удосконалити його трактування. Так, Т. Корж-Ісаєва визначає механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод неповнолітніх як цілісну систему адміністративно-правових норм та структурно взаємопов'язаних між собою суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, які створюють надійні умови для гарантованого здійснення реалізації, охорони, захисту й відновлення порушених прав і свобод неповнолітніх [5, с. 15]. В. Абрамов під механізмом захисту прав дитини розуміє систему взаємодіючих соціальних та правових засобів, що застосовуються для забезпечення реалізації її прав, тобто це система взаємодіючих засобів соціального та правового захисту прав дитини [1, с. 173]. Р. Морозова зазначає, що механізм правового захисту прав та законних інтересів неповнолітніх являє собою сукупність його складо-

вих елементів: правових норм, нормативних актів, правових відносин, індивідуальних актів, правової свідомості та правової культури. А його основою виступає міжгалузевий правовий інститут захисту прав та законних інтересів неповнолітніх [8, с. 58]. Останній підхід, на нашу думку, є дещо абстрактним, оскільки не передбачає засобів його реалізації та контролю, що вбачається нам дуже важливим. Певна річ, можна говорити про необхідність досягнення високого рівень правової культури та обізнаності, й це є дуже важливим, але такі категорії передбачають собою повільний (поступальний) розвиток суспільства, кропітку роботу з ним, а права дитини необхідно захищати вже сьогодні і зараз. І дуже важливо за таких обставин мати, крім правового акту та кінцевої бажаної мети його прийняття, ще й механізм реалізації. Попри це, авторка наголошує на тому, що норми права – головний, визначальний елемент механізму правового захисту прав неповнолітніх, оскільки вони виконують різноманітні функції: 1) ними встановлюється сам правовий статус неповнолітніх, тобто нормативно визначається об'єкт юридичного захисту; 2) нормами права визначається суверенізація прав неповнолітніх шляхом встановлення гарантій їх дотримання іншими суб'єктами права; 3) ними визначаються заходи державного примусу, що застосовуються за порушення прав неповнолітніх; 4) у них закріплюється компетенція судів і правоохоронних органів щодо застосування цих заходів і відновлення порушених прав дітей [8]. Така позиція, певна річ, має право на існування, вона знайшла підтримку серед наукової спільноти, але ми все ж таки схильні відстоювати позицію, згідно з якою норма права входить у систему адміністративно-правового захисту прав дитини, а не в його механізм. Хоча в деяких випадках норму права можна розглянути як засіб захисту та гарантію захисту.

Тобто механізм захисту прав дитини складається із сукупності елементів, функціонування кожного з яких залучає в роботу інший. Таким чином, сутність роботи механізму виражається в тому, що кожний елемент у процесі своєї роботи може і повинен підключити до реалізації своїх повноважень інші елементи, при цьому не порушуючи загальний баланс розподілу компетенцій.

Що ж до структури механізму адміністративно-правового захисту прав дитини, то, враховуючи вищезазначені позиції авторів, можемо сказати, що це питання не є однозначним. Одні дослідники виокремлюють рівні механізму, інші систематизують його структурні елементи, треті намагаються об'єднати його нормативну та інституційні складові тощо. Так, М. Садовнікова виокремила такі рівні механізму захисту прав дитини: I рівень – рівень міжнародно-правового захисту дітей. Тут діють такі важливі міжнародно-правові документи, як Загальна декларація прав людини 1948 р., Конвенція ООН про права дитини 1989 р., Мінімальні стандартні правила ООН 1985 р., Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей 1990 р. Безпосередній механізм захисту

виражений у діяльності Міжнародного суду ООН, Комітету ООН із прав дитини, верховного комісара з прав людини. Комітет ООН із прав дитини послідовно рекомендує державам-учасницям Конвенції про права дитини створювати незалежні установи, органи, служби, покликани відстоювати права дітей; II рівень – рівень регіональних міжнародних спільнот. Держави-члени Ради Європи керуються у своїй діяльності Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, яка була прийнята в 1950 р., і додатковими протоколами до неї. Європейська конвенція – дуже важливий міжнародний договір, який визначає невід'ємні права і свободи людини і вимагає від держави гарантувати їх кожній особистості. Із усього вищезазначеного випливає, що будь-яка особа, в тому числі і кожна дитина, з метою захисту своїх порушених прав і законних інтересів є правомочною звернутися до відповідних інстанції Ради Європи. Кожна особа отримала реальну можливість направляти індивідуальні скарги, пов'язані з порушенням її прав, до Європейського суду з прав людини. Суд являє собою наднаціональний орган, звернення до якого можливо тільки в разі вичерпання всіх внутрішньодержавних засобів захисту і лише протягом шести місяців із дати прийняття остаточного рішення на національному рівні. Суд розглядає тільки ті скарги, які спрямовані проти держави, і тільки проти тієї держави, яка ратифікувала Конвенцію; III рівень – це рівень внутрішньодержавних механізмів захисту прав підлітків. Виходячи з традиційного поділу влади на три гілки, це захист на законодавчому, виконавчому і судовому рівнях; IV рівень – захист прав дитини здійснюється на рівні регіонів держави [11, с. 133].

Поділ механізму захисту прав дитини на рівні можемо знайти і в працях: М. Немітіної, яка поділила рівні захисту прав неповнолітніх відповідно до рівнів влади (центральний та регіональний рівні) та виділяє окремо рівень місцевого самоврядування [9, с. 59]; В. Кулапова, який підкреслює, що внутрішньодержавний рівень є пріоритетним полем, у рамках якого повинні реалізовуватися права і законні інтереси дітей, оскільки, на його думку, сучасне міжнародне право не дає міжнародним органам і організаціям таких ефективних інструментів захисту прав дітей, якими володіє держава [6, с. 76]; З. Кантемірова також виділяє міжнародний і внутрішньодержавний рівні механізму захисту прав дитини та обґрунтовує свою позицію тим, що на кожному із цих рівнів вирішуються різні за своїми масштабами завдання забезпечення прав і законних інтересів дитини; компетенція різних органів у даній сфері визначається статутними нормативними актами та (або) спеціальним законодавством про захист прав дітей, а множинність суб'єктів захисту підвищує значущість їх дій в управлінні щодо соціального та правового захисту прав і законних інтересів неповнолітніх [4, с. 33] тощо.

Ми також схильні дотримуватись тієї позиції, що варто здійснювати поділ суб'єктів механізму адміністративно-правового захисту прав дитини на тих,

що реалізують свої повноваження на вітчизняному рівні, та тих, що діють на міжнародному рівні. До складу суб'єктів міжнародного рівня при цьому входять як урядові, так і неурядові організації, де міжнародна (міжурядова/урядова) організація – це постійно діюче об'єднання держав, створене на основі міжнародного договору з метою вирішення певних завдань, що має необхідну для цього систему органів і самостійні права й обов'язки (ООН, ЮНІСЕФ, Комітет з прав дитини тощо). Права й обов'язки міжнародної організації відмінні від прав і обов'язків держав-членів, саме тому міжурядові організації є самостійними суб'єктами міжнародного права [7]. У свою чергу, міжнародною неурядовою організацією є організація, створена не на основі міжурядової угоди, а на основі установчих документів, зареєстрованих відповідно до національного законодавства однієї з держав (*Люмос, World Vision International, Міждисциплінарна рада з розвитку та навчання, Hope and Homes for Children* тощо). Ознаками таких організацій є те, що вони: 1) утворені не на основі міжурядової угоди, а відповідно до внутрішнього акта будь-якої держави; 2) мають відділення принаймні в 3 країнах; 3) мають бути визнані принаймні однією країною чи мати консультативний статус у міжурядовій організації; 4) мають отримувати гроші більше ніж з 1 країни, при цьому вони носять некомерційний характер діяльності; 5) мають діяти відповідно до Статуту ООН і Загальної Декларації прав людини [7].

Вітчизняний рівень суб'єктів механізму адміністративно-правового захисту прав дитини включає в себе центральні органи державної влади, регіональні або територіальні органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також недержавні органи, організації та громадськість. Зокрема, на вітчизняному рівні варто паралельно виділити органи державної влади: загальної компетенції – для яких захист прав дитини є одним із напрямків роботи, проте не основним (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України); органи державної влади спеціальної компетенції, які спеціально створені для того, щоб забезпечувати захист прав дитини (Уповноважений Президента України з прав дитини, центри соціально-психологічної реабілітації дітей, уповноважені підрозділи органів Національної поліції тощо); громадські формування/органи/організації, які не наділені державно-владними повноваженнями у сфері захисту прав дитини, але були створені спеціально для реалізації та захисту їх прав (Ла Страда–Україна, Всеукраїнська Фундація «Захист Прав Дітей», Українська Мережа за Права Дитини тощо).

Але міжнародні та вітчизняні інституції не вичерпують, на нашу думку, внутрішню структуру механізму адміністративно-правового захисту дитини в Україні. Підтвердження цієї тези знаходимо в працях О. Двуреченської, яка до спеціального механізму захисту неповнолітніх включає: 1) заходи щодо захисту прав дитини під час здійснення діяльності у сфері освіти і виховання; 2) заходи щодо забезпечення

прав дітей на охорону здоров'я, які здійснюються через надання дітям безкоштовної медичної допомоги і медичної діагностики, проведення лікувально-оздоровчої роботи, в тому числі і диспансерного спостереження, медичної реабілітація дітей-інвалідів та дітей, які страждають хронічними захворюваннями, і санаторно-курортне лікування дітей; 3) заходи щодо захисту прав і законних інтересів дітей у сфері професійної орієнтації, професійної підготовки і зайнятості. Даний вид захисту неповнолітніх передбачає заходи щодо забезпечення професійної орієнтації, професійної підготовки дітей, які досягли віку 14 років. У разі прийому на роботу дітей, які досягли віку 15 років, їм гарантуються винагороду за працю, охорону праці, скорочений робочий час, відпустку, а працівникам молодше 18 років надаються пільги у випадку поєднання роботи з навчанням, проведення щорічного обов'язкового медичного огляду і т. д.; 4) заходи щодо захисту прав дітей на відпочинок та оздоровлення, яке відбувається через збереження і розвиток установ, діяльність яких спрямована на відпочинок і оздоровлення дітей; 5) заходи щодо захисту прав і законних інтересів дитини під час формування соціальної інфраструктури для дітей. Вона здійснюється за допомогою експертної оцінки і обліку нормативів будівництва об'єктів соціальної інфраструктури для дітей, використання даних об'єктів тільки за прямим призначенням; 6) заходи щодо захисту дитини від інформації, пропаганди та агітації, що завдають шкоди її здоров'ю, моральному і духовному розвитку. Реалізуються шляхом життя заходів у цьому напрямку, в тому числі заходів захисту від національної, класової, соціальної нетерпимості, від реклами алкогольної продукції та тютюнових виробів, від пропаганди соціальної, расової, національної і релігійної нерівності, а також від розповсюдження друкованої продукції, аудіо- та відеопродукції, що пропагує насильство і жорстокість, порнографію, наркоманію, токсикоманію, антигромадську поведінку тощо; 7) заходи щодо захисту прав дітей, які перебувають у важкій життєвій ситуації, які забезпечуються соціальною реабілітацією, судовим захистом прав і позасудових процедур з урахуванням забезпечення пріоритету особистого і соціального благополуччя дитини, особливостей віку і соціального стану неповнолітнього [3, с. 248].

В. Васьковська, у свою чергу, до структурних елементів механізму забезпечення прав і свобод людини, в тому числі і дитини, віднесла: а) юридичні передумови забезпечення прав на безпеку (тобто наявність у неї правового статусу); б) нормативно-правові засоби забезпечення права на безпеку (вони становлять собою юридичні гарантії); в) загальносоціальні умови реалізації, охорони, захисту права на безпеку (фактичне соціальне макросередовище, в якому здійснюється забезпечення права на безпеку) [2, с. 26]. Вказаний підхід є цікавим, але неоднозначність викликає такий структурний елемент механізму, як «соціальні умови реалізації, охорони, захисту права на безпеку». У нашому розумінні ця

категорія є відносно сталою, а тому за своїм змістом не може входити в структуру механізму. Фактичне соціальне макросередовище може виступати основою функціонування механізму забезпечення прав і свобод людини. Проте, певна річ, дане питання все ж таки залишається дискусійним, а тому ми можемо лише сприймати та підтримувати сформовану теорію автора чи, навпаки, оспорювати її, наводячи при цьому власні міркування та докази з приводу структурної побудови об'єкта дослідження.

Проте, незважаючи на всю багатоманітність думок і поглядів на визначення та структуру механізму адміністративно-правового захисту та забезпечення прав людини/дитини, для всіх них є характерним виокремлення спільних ознак, таких як:

- впорядкованість та взаємна єдність структурних елементів;
- конкретна визначеність та чітка спрямованість дій усіх елементів;
- взаємодія всіх структурних елементів;
- нормативна регламентованість процедурної діяльності;
- збалансованість компетенційних складових структурних елементів;
- забезпеченість заходами адміністративного впливу;
- суспільна корисність.

Тому, підводячи підсумки, можемо зазначити, що структура механізму адміністративно-правового захисту прав дитини, яка відображає його внутрішню будову та взаєморозміщення і взаємодію його структурних елементів, складається з трьох основних ключових ланок:

1) суб'єктів адміністративно-правового захисту прав дитини, які в залежності від обсягів повноважень діють на рівні держави або на рівні міжнародної спільноти;

2) юридичних гарантій адміністративно-правового захисту прав дитини, що підтверджують наявність прав, свобод та законних інтересів дитини та можливість їх правового забезпечення та захисту;

3) засобів адміністративно-правового захисту прав дитини, що сприяють реалізації та захисту прав, свобод та законних інтересів дитини.

Вказані елементи за своїм змістом та суттю також виступають окремими системами, які об'єднують у собі множинність узгоджених структур. Тобто механізм адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні повністю відповідає природі

системи, оскільки він складається із взаємодіючих структурних одиниць нижчого порядку та є одночасно елементом більш складної системи.

Висновки. Відтак *механізмом адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні* є складна універсальна система, представлена взаємною єдністю суб'єктів адміністративно-правового захисту прав дитини, дії яких скоординовані у визначеному напрямку; єдністю відповідних засобів адміністративно-правового впливу та юридичних гарантій, які забезпечують реалізацію та захист прав дитини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Абрамов В.И. Права ребенка и их защита в России: общетеоретический анализ: диссертация... доктора юридических наук: 12.00.01. Саратов, 2007. 455 с.
2. Васильковська В.П. Механізм забезпечення прав людини на безпеку. Право України. 2005. № 9. С. 25–28.
3. Двуреченская О.Н. Механизмы защиты прав несовершеннолетних в субъектах РФ. Теория и практика общественного развития. 2011. № 8. С. 246–250.
4. Кантемирова З.Э. Механизм защиты прав ребенка в Российской Федерации. Бизнес в законе. 2009. № 2. С. 32–35.
5. Корж-Ісаєва Т.Г. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод неповнолітніх: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. нац. ун-т внутр. справ. Київ. 2008. 17 с.
6. Кулапов В.В. Защита субъективных прав и законных интересов детей в РФ (Вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01: Саратов, 2004. 238 с.
7. Міжнародне право: підручник / Л.Д. Тимченко, В.П. Кононенко. К.: Знання, 2012. 631 с. URL: https://pidruchniki.com/1186112449432/pravo/mizhnarodne_pravo.
8. Морозова Р.В. Правовые и организационные основы защиты прав несовершеннолетних в деятельности милиции общественной безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. Москва. 2001. 193 с.
9. Немытина М.В. Защита прав несовершеннолетних в России: системный подход. Правовая политика и правовая жизнь. 2004. № 2. С. 58–67.
10. Позняк Д.В. Рефлексивні механізми свідомості виборців як суб'єктів політичної взаємодії: дис. ... канд. псих. наук. К., 2004. 259 с.
11. Садовникова М.Н. Механизмы защиты прав несовершеннолетних. Правовое образование: организация внеурочной работы: региональный опыт: сб. материалов: Для совершеннолетних, общего характера. Вып. II. М.: Новый учебник, 2002. С. 129–145.
12. Словник української мови: в 11 томах. Том 4. К.: Наукова думка, 1973. 840 с.

Коломоєць Н.В. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ В УКРАЇНІ

У статті досліджується зміст та сутність терміну «механізм адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні» та його складові елементи. Особлива увага приділяється суб'єктам адміністративно-правового захисту прав дитини. Відзначається, що існують ті з них, що реалізують свої повноваження на вітчизняному рівні, та ті, що діють на міжнародному рівні. У результаті дослідження сформовано ознаки та авторське визначення механізму адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні.

Ключові слова: права дитини, адміністративно-правовий захист, механізм, суб'єкти владних повноважень, заходи впливу, юридичні гарантії.

Коломоец Н.В. МЕХАНИЗМ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА В УКРАИНЕ

В статье исследуется сущность термина «механизм административно-правовой защиты прав ребенка в Украине» и его составляющие элементы. Особое внимание уделяется субъектам административно-правовой защиты прав ребенка. Отмечается, что существуют те из них, которые реализуют свои полномочия на отечественном уровне, и те, которые действуют на международном уровне. В результате исследования были сформированы признаки и авторское определение механизма административно-правовой защиты прав ребенка в Украине.

Ключевые слова: права ребенка, административно-правовая защита, механизм, субъекты властных полномочий, меры воздействия, юридические гарантии.

Kolomoiets N.V. MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF CHILDREN RIGHTS IN UKRAINE

The article is focused on studying the mechanism of administrative and legal protection of children rights in Ukraine. The urgency of the chosen topic is conditioned by the need to formulate the key concepts in the field of children rights protection. Therefore, as the result of the study, the author has formed own definition of the term of “mechanism of administrative and legal protection of children rights in Ukraine”, which has been suggested to understand as the complex universal system presented by the mutual unity of the subjects of administrative and legal protection of children rights, whose actions are coordinated in a definite area; appropriate means of administrative and legal influence, as well as legal guarantees that ensure the realization and protection of children rights. On the basis of the formed definition, the structural elements of administrative and legal protection of children rights in Ukraine are offered to include: 1) subjects of administrative and legal protection of children rights, who act at the state level or at the level of international community depending on the scope of powers; 2) legal guarantees of administrative and legal protection of children rights that confirm the existence of the rights, freedoms and legitimate interests of children and the possibility of their legal guaranteeing and protection; 3) means of administrative and legal protection of children rights, which promote the realization and protection of children rights, freedoms and legitimate interests.

In the course of the study, the author has also formed the features of the mechanism of administrative and legal protection and guaranteeing children rights, which include: arrangement and mutual unity of structural elements; specific certainty and clear orientation of actions of all elements; normative regulation of procedural activity; interaction of all structural elements; balance of competence components of structural elements; availability of measures of administrative influence and public convenience.

Key words: children rights, administrative and legal protection, mechanism, subjects of authoritative powers, measures of influence, legal guarantees.