

УДК [342.95:342.7–053](477)

**Н. В. Коломоєць**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3  
Харківського національного університету внутрішніх справ

## «ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ» ТА «ПРАВОВА ОХОРОНА» В СИСТЕМІ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ДИТИНИ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** У світі основним принципом ставлення до дитини вважається принцип найвищих інтересів дитини. У Преамбулі Європейської конвенції про здійснення прав дітей (Страсбург, 25 січня 1996 р.) визначено, що держави, які підписали цю Конвенцію, переконані, що діти повинні мати можливість реалізовувати свої права. Відтак, права та найвищі інтереси дітей мають враховуватися та підтримуватися уповноваженими органами державної влади при формуванні державної політики. З цією метою важливими в реалізації є заходи правової охорони та правового захисту основних прав, свобод та законних інтересів дитини.

Дата підписання Конвенції Україною – 21 лютого 1990 р., набуття чинності для України – 27 вересня 1991 р. У зв'язку з цим міжнародні стандарти, які визначають правове положення дітей, мають юридичну силу на території України. Такі дії нашої держави привели до того, що Україна взяла на себе зобов'язання вжити необхідних законодавчих, адміністративних та просвітницьких заходів щодо забезпечення прав та інтересів дітей.

Деякі поступальні кроки, певна річ, здійснюють. Але вони є мізерно малими по відношенню до загальних масштабів проблеми захисту прав дитини. Відтак, метою статті, є дослідження умов забезпечення правового захисту та правової охорони прав дитини в Україні та на основі цього вироблення конкретних пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення системи правової реалізації основних прав, свобод та законних інтересів дитини.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням дослідження правових основ захисту та охорони прав дитини в Україні присвячено велику кількість наукових праць. Серед них варто відзначити таких авторів як: Б. Андрусин, І. Бандурка, К. Левченко, Л. Миськів, А. Ковальчук, Є. Науменко, Н. Оніщенко, Н. Опольська, В. Селюков, В. Синьов, В. Чорна, О. Шульц та ряд інших. Утім, розвиток прав дитини та необхідність їх оприлюднення потребують постійної актуалізації, оскільки маємо безперервне реформування законодавства у цьому напрямку.

**Виклад основного матеріалу.** Правовий захист прав дитини в Україні являє собою діяльність уповноважених осіб щодо застосування правових

форм та методів, спрямованих на забезпечення та реалізацію прав, свобод та законних інтересів дитини. Проте аналіз правотворчої та правореалізаційної практики органів державної влади показує нам досить низький потенціал такої діяльності, незважаючи на усю різноманітність його правових та інституційних складових. З приводу цього факту не заперечують і самі парламентарі. Так, наприклад, у 2015-2016 роках у рамках програми реформування соціальної сфери України відбулося скорочення соціальних програм щодо підтримки дітей. Уряд не вжив належних заходів для збереження фахівців із соціальної роботи, які працювали на запобігання соціальному сирітству у громадах. Припинено фінансування санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку дітей, дитячо-юнацьких спортивних шкіл за рахунок Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Багатодітні сім'ї позбавлені пільг з оплати житлово-комунальних послуг. Діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, втратили право на вступ до вищих навчальних закладів поза конкурсом. Скасовано гарантоване державою безоплатне харчування для учнів 1-4 класів загальноосвітніх навчальних закладів та передбачено його забезпечення за рахунок коштів місцевих бюджетів у разі ухвалення відповідного рішення місцевою радою. Особливе занепокоєння викликає ситуація із забезпеченням права дітей на охорону здоров'я. Значно послабилася увага держави до захисту прав дітей соціально вразливих категорій, а саме: дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, дітей, які зареєстровані як внутрішньо переміщені особи, а також дітей, які є особами без громадянства, біженцями, дітей осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні [7]. І це лише те, що визнається державою. Обумовлена така ситуація рядом чинників, а саме:

– зростанням кількості внутрішньодержавних та міжнародних конфліктів, унаслідок чого дитина, її права та свободи, правовий статус нівелюються у загальній системі права;

– зростанням кількості дітей-біженців та дітей-переселенців, правове положення яких по-

требує особливого нормативно-правового врегулювання;

- втягненням неповнолітніх в злочинну діяльність за допомогою використання різних заходів примусового характеру та неможливістю дитини у силу свого віку та необізнаності протистояти такому впливу;

- зростанням кількості протиправних дій по відношенню до дітей;

- невиконанням державою своїх міжнародно-правових зобов'язань у сфері захисту прав дитини;

- відсутністю чіткого розподілу функціональних обов'язків між різними державними органами щодо реалізації та забезпечення основних прав та свобод, а також законних інтересів дитини;

- відсутністю ефективного механізму реагування на порушення прав дитини тощо.

Статистика свідчить, що в умовах сьогодення майже 80% дітей мають одне або кілька захворювань, лише 15-20% малюків народжуються цілком здоровими, у кожній третій дитини фіксуються відхилення у фізичному або психічному розвитку, що порушує відповідно право дитини на здоров'я. Стабільно високою залишається дитяча смертність, рівень захворюваності та дитячої інвалідності. [6]. Спостерігається поширення шкідливих звичок у підлітковому віці: вживання наркотиків, алкоголю, психотропних речовин. За даними опитувань, 76 відсотків підлітків мають досвід вживання слабоалкогольних напоїв, 15 відсотків – почали вживати алкоголь в 11 років. Залишаються актуальними проблеми дітей з інвалідністю, зокрема щодо облаштування для них безбар'єрного простору у загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладах, забезпечення повноцінного життя, інтеграції у суспільство та соціальної адаптації, забезпечення медичною допомогою, у тому числі пільговим забезпеченням медикаментами і медичними виробами, комплексною медико-соціальною реабілітацією та паліативною допомогою [8].

Держава, певна річ, намагається виправдатися та посилається на те, що об'єктивними причинами виникнення проблем у системі захисту прав та інтересів дитини є негативні тенденції соціально-економічного розвитку України попередніх років, ускладнені військовою агресією. Зокрема, не відповідають потребам часу, на думку політичних діячів, рівень координації і співпраці державних органів з громадянським суспільством у питаннях забезпечення прав дітей. Вони посилаються на низький рівень інформування суспільства з питань забезпечення та захисту прав дітей і популяризації положень Конвенції ООН про права дитини, що перешкоджає модернізації моделі забезпечення прав дітей в державі. Причини зростання рівня соціального сирітства та влаштування до раво ре-

аліз закладів дітей, у яких є батьки, не обмежені у правах та обов'язках щодо їх утримання та виховання, обґрунтовують проблемами з підвезенням учнів до шкіл. Але що тоді робити з відсутністю соціальних та реабілітаційних послуг у громадах, що не сприяє розвитку інклюзивного навчання у сільській місцевості та призводить до відриву від сім'ї. Тенденцію до зменшення кількості усиновлених дітей (у 2009 році усиновлено 3802 дитини, у 2016 році – 1884 дитини) пояснюють тим, що більшість громадян України зорієнтована на усиновлення здорових дітей молодшого віку, а більшість дітей, які очікують на усиновлення, – це діти від 10 років і діти з великих родинних груп. Звинувачують інші органи державної влади, органи місцевого самоврядування та більшість територіальних громад у тому, що вони не забезпечують створення сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку дитини, виховання її в сім'ї, захисту її прав [8].

Таким чином, на сьогодні багато питань щодо удосконалення існуючої системи захисту прав та інтересів дитини вимагають злагодженого та системного вирішення, координації дій органів державної влади і громадянського суспільства з метою формування державної політики, орієнтованої на задоволення потреб кожної дитини. Захист прав дітей і сімейно орієнтована державна політика повинні залишатися одним з основних пріоритетів держави. Проблеми, які стосуються дотримання прав дитини посилюються, зокрема, через відсутність системного підходу до створення дієвих процедур та механізмів їх захисту. Хоча необхідність у такому особливому захисті дитини була передбачена в Женевській декларації прав дитини 1924 року і Декларації прав дитини, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1959 року, та визнана в Загальній декларації прав людини, в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (в статтях 23 і 24), в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (в статті 10), а також у статутах і відповідних документах спеціалізованих установ і міжнародних організацій, що займаються питаннями благополуччя дітей [4].

Але окрім захисту, права дитини потребують, зокрема й правової охорони. Що передбачає собою правова охорона? На сьогоднішній день це питання є складним та не визначеним як на законодавчому, так і на доктринальному рівні. Під категорією «охороняти» пропонують розуміти:

- оберігати від небезпеки кого-небудь або що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху і т. д.;

- стояти на варті біля кого, чого-небудь, стерегти;

- оберігати від руйнування, знищення, завдання шкоди і т. д.;

– захищати від чого-небудь [5, с. 170].

Звідси можемо зробити висновок, що правова охорона передбачає собою ряд організаційно-правових заходів спрямованих на створення сприятливих умов щодо реалізації основних прав, свобод та законних інтересів осіб, а також їх захист у разі порушення.

В свою чергу, правова охорона є неможливою без існування регламентованих нормами чинного законодавства суспільних відносин, які упорядковуються за допомогою регулятивних норм. Тому регулятивна та охоронна функції права тісно пов'язані між собою, оскільки там, де відбувається порушення регулятивних норм, у дію вступають охоронні норми. Охоронні норми спрямовані на регламентацію засобів юридичної відповідальності та засобів захисту суб'єктивних прав. Їх роль у регулюванні суспільних відносин зводиться до виникнення на їх основі охоронних правовідносин, які враховують особливості правопорушень [1].

Тому коли ми говоримо про правову охорону прав дитини, ми повинні розуміти, що це урегульована нормами права організаційно-правова діяльність, яка здійснюється органами державної влади, громадськістю та окремими громадянами щодо захисту гарантованих державою прав та законних інтересів дитини в будь-якій сфері суспільних відносин. Відтак об'єктом правової охорони є уся сукупність прав, що надаються дитині від народження.

Проблема полягає у тому, що не у кожному конкретному випадку порушення прав, існує чітко вироблений механізм захисту останніх. Такий стан речей обумовлений або прогалинами чинного законодавства, або відсутністю спеціальних суб'єктів, які будуть уповноважені здійснювати відповідний захист. Тому правова охорона прав дитини у цьому випадку є яскравим прикладом невідповідності правореалізаційної діяльності органів державної влади фундаментальним основам правотворчості.

Так, аналіз діяльності Уповноваженого Президента України з прав дитини за минулі роки підтвердив той факт, що питання забезпечення прав дитини на якісне медичне забезпечення, захист житлових і майнових прав дітей, бездіяльність місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, відсутність правового захисту прав дітей-сиріт та дітей з багатодітних родин, неповнолітніх, які перебувають у конфлікті з законом, невиконання зобов'язаними сторонами аліментів, неналежає забезпечення хворих дітей медикаментами та якісною медичною допомогою, насильство, розв'язання конфліктів між батьками щодо визначення місця проживання дитини та представлення інтересів дітей в судах, інші питання соціально-правового захисту дітей є не виріше-

ними й на сьогоднішній день, а тому потребується застосування як регулятивної, так і охоронної функції з боку права [2, с. 13].

Найпоширенішими зверненнями до Уповноваженого Президента України з прав дитини були звернення з питань житлового забезпечення та майнових спорів стосовно житла. Зокрема, чи не найскладнішим щодо перспективи бути розв'язаними, виявилися звернення громадян про спори між батьками щодо визначення місця проживання дитини та участі у її вихованні у разі розірвання шлюбу.

Значна кількість звернень, що надійшли до Уповноваженого Президента України з прав дитини, стосувались питань лікування за кордоном дітей, хворих на рак та інші складні захворювання. Заклади охорони здоров'я, лікарі, батьки онкохворих дітей зазначають про необхідність запровадження прозорого і доступного механізму лікування дітей за кордоном, наголошуючи, що застарілий порядок, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 8 грудня 1995 року № 991 «Про затвердження Положення про порядок направлення громадян на лікування за кордон» та наказом Міністерства охорони здоров'я України від 6 червня 2008 року № 307 «Про забезпечення порядку направлення громадян на лікування за кордон», не відповідає потребам та інтересам тяжкохворої дитини, бо не визначає порядку ведення обліку хворих, яким рекомендоване таке лікування, не забезпечує рівності доступу до лікування, додержання черговості його оплати тощо [2, с. 15–16].

Наведене дає підстави стверджувати, що інститут захисту прав дитини сьогодні не відповідає міжнародним стандартам, незважаючи, як уже зазначалося вище, на усю сукупність ратифікованих нормативно-правових актів. Основними причинами, які покладені в основу нівелювання процесу захисту прав дитини є наступні:

1. низький рівень правової культури населення: діти та їх батьки у переважній своїй більшості не обізнані з нормами міжнародного та вітчизняного законодавства, що призводить до відсутності у них розуміння про наявність тих чи інших прав, а також про визначений на законодавчому рівні механізм їх захисту у разі порушення чи недотримання, що залишає по суті проблему не вирішеною;

2. відсутність фінансування та матеріально-технічного супроводження в процесі реалізації норм, що регламентують права дитини в тій чи іншій сфері суспільних відносин. Тому виникає ситуація в державі, коли є норма або навіть закон, який надає дитині певні права, але немає відповідних коштів на реалізацію такої норми. За таких обставин «де-юре» є норма, але у той же час вона є «мертвою», а права дитини «де-факто» – не захищеними;

3. відсутність чіткого закріплення на законодавчому рівні та, відповідно, розподілу повноважень між відповідними органами та організаціями щодо захисту прав дитини. Маємо велику кількість органів державної влади, які направлені на захист прав дитини, але по суті цю роботу виконувати нікому. Тому лівова частка правозахисних функцій у сфері захисту прав дитини припадає на недержавні громадські організації [3, с. 32].

**Висновки.** Таким чином, можемо стверджувати, що назріла необхідність побудови та вироблення чіткого організаційно-правового та функціонального механізму захисту та охорони прав дитини за такими напрямками: 1. систематизація законодавства у сфері захисту прав дитини; 2. формування дієвого апарату органів державної влади, компетенція яких буде зводитись виключно до забезпечення, реалізації та захисту прав дитини; 3. утворення спеціальної контрольної групи з числа представників органів державної влади та громадськості, які будуть здійснювати моніторинг за виконанням вказаними вище органами своїх повноважень у сфері захисту прав дитини, а також здійснювати нагляд за порядком використання бюджетних коштів на реалізацію прав дитини в контексті виконання загальнодержавних, регіональних та місцевих програм захисту прав дитини.

Необхідність здійснення таких кроків обумовлена тим, що права дитини не є абстрактними категоріями. Їх правова охорона потребує чітких організаційно-правових заходів впливу з боку держави. Дитина є номінальною соціальною одиницею побудови громадянського суспільства, тому нехтувати її правами є недоцільно з економічної, політичної та правової точок зору, оскільки здорова, освічена, захищена дитина є запорукою розвитку дійсно правової держави.

### Література

1. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2006: База даних «Електронна бібліотека Князева». URL: [http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk\\_tdp/zmist.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/zmist.htm).
2. Захист прав дитини в Україні: підсумки діяльності у 2013 році Уповноваженого Президента України з прав дитини Ю.О. Павленка. Київ, 2014. 192 с. URL: [https://www.unicef.org/ukraine/ukr/Report\\_2014\\_OBL.pdf](https://www.unicef.org/ukraine/ukr/Report_2014_OBL.pdf).
3. Коломоець Н. В. Права дитини як об'єкт правової охорони держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2016. № 4 (75). С. 29–34.
4. Конвенція про права дитини (20 листопада 1989 року): редакція зі змінами, схваленими резолюцією 50/155 Генеральної Асамблеї ООН від 21 грудня 1995 року: База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_021).

5. Новий тлумачний словник української мови: [у 3 т.] / [укладачі В. Яременко, О. Сліпущко]. К.: Вид-во Аконіт, 2003. Т. 3 : ОБЕРОБ. 927 с.

6. Права ребенка в Украине: в разрезе выполнения положений Конвенции ООН о правах ребенка: пресс-релиз «УНИАН» 22.12.2010 г. // База даних: Всеукраїнська громадська організація «Правозахисна організація «Спільна Мета»: сайт URL: <http://commongoal.org.ua/?p=116>.

7. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист»: постанова Верховної Ради України від 22 лютого 2017 року № 1906-VIII База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/1906-19>

8. Про схвалення Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 р. № 230-р.: База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>.

### Анотація

**Коломоець Н. В.** «Правовий захист» та «правова охорона» в системі заходів адміністративно-правового забезпечення прав дитини в Україні. – Стаття.

Стаття присвячена порівнянню таких правових категорій як «правовий захист» та «правова охорона» в контексті забезпечення основних прав, свобод та законних інтересів дитини. У результаті дослідження автором були сформувані конкретні пропозиції щодо побудови та вироблення чіткого організаційно-правового та функціонального механізму захисту та охорони прав дитини в Україні.

*Ключові слова:* права дитини, правова охорона, правовий захист, обов'язок держави.

### Аннотация

**Коломоец Н. В.** «Правовая защита» и «правовая охрана» в системе мер административно-правового обеспечения прав ребенка в Украине. – Статья.

Статья посвящена сравнению таких правовых категорий как «правовая защита» и «правовая охрана» в контексте обеспечения основных прав, свобод и законных интересов ребенка. В результате исследования автором были сформированы конкретные предложения по построению и выработки четкого организационно-правового и функционального механизма защиты и охраны прав ребенка в Украине.

*Ключевые слова:* права ребенка, правовая охрана, правовая защита, обязанность государства.

### Summary

**Kolomoiets N. V.** «Legal security» and «legal protection» in the system of administrative and legal ensuring children rights in Ukraine. – Article.

The article is focused on the comparison of such legal categories as “legal security” and “legal protection” in the context of ensuring the basic rights, freedoms and legitimate interests of children. As a result of the research, the author has formulated specific propositions for the construction and development of a clear functional, organizational and legal mechanism for the security and protection of children rights in Ukraine.

*Key words:* children rights, legal security, legal protection, state duty.