

I. I. Волкова

помічник-консультант народного депутата України
Апарат Верховної ради України

ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ЗАХИСТ ПРАВ ДИТИНИ

Стаття присвячена окресленню інституційної системи суб'єктів, які забезпечують захист прав дитини. Обґрунтовано віднесення до суб'єктів публічного адміністрування в сфері захисту прав дітей: 1) органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування; їхні посадові та службові особи; 2) інші суб'єкти при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема, для виконання делегованих повноважень; 3) інші суб'єкти, які наділені різними за змістом і обсягом дотичними повноваженнями.

Здійснено градацію суб'єктів публічного адміністрування в сфері захисту прав дітей на: 1) суб'єктів загальної компетенції щодо захисту прав дітей, які визначають основні напрями державної політики у сфері захисту прав дітей, забезпечують розробку і прийняття законів, розподіляють функції між органами виконавчої влади, координують їх діяльність, здійснюють і забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері охорони дитинства та захисту прав дітей (зокрема Верховна Рада України, Президент України, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та ін.); 2) суб'єкти спеціальної компетенції, які наділені виключними повноваженнями, які спрямовані на захист прав дітей (зокрема Міністерство соціальної політики України, уповноважені підрозділи органів Національної поліції, школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти, центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я, спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України, притулки для дітей у справах дітей відповідної місцевої державної адміністрації, центри соціально-психологічної реабілітації дітей, соціально-реабілітаційні центри, органи опіки і піклування, Уповноважений Президента України з прав дитини, ювенальні прокурори).

Визначено, що ознаками, які характеризують систему суб'єктів публічної адміністрації, наділених повноваженнями в сфері захисту прав дітей, є наступні: це певним чином узгоджена і організована система органів, яка не є ієрархічно побудованою, однак має діяти узгоджено та цілеспрямовано; метою діяльності суб'єктів публічної адміністрації є забезпечення публічного інтересу – належного забезпечення прав дітей; основою діяльності суб'єктів публічної адміністрації є владні повноваження;

компетенція суб'єктів публічної адміністрації визначена законом через встановлення визначених способів їх впливу на суспільні відносини у сфері захисту прав дітей.

Ключові слова: інституційна система, суб'єкти, механізм, захист, дитина, компетенція, публічне адміністрування.

Volkova I. I. Institutional system of entities providing the protection of the child's rights

The article is devoted to the determining the institutional system ensuring the protection of children's rights. It is established that empowered authorities ensuring the protection of children's rights should include: 1) bodies of state executive power; bodies of local self-government; their officials; 2) other bodies empowered to exercise their powers in a manner prescribed by law via establishing certain ways of influence on public relations in the sphere of protection of children's rights; 3) other bodies.

The system of bodies empowered to ensure the protection of children's rights is subject to the following gradation: the authorities of general competence which define the basic directions of the state policy in the sphere of protection of children's rights, elaborate legislation and adopt draft laws, define functions among executive bodies, coordinate their activities, ensure the effective implementation of state policy in the sphere of protection of children's rights (in particular, the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, Ombudsman, executive authorities, local authorities); 2) the authorities of special competence (in particular, the Ministry of Social Policy of Ukraine, authorized departments of the National Police, schools of social rehabilitation, rehabilitation centers, special institutions of the State Penitentiary Service of Ukraine, shelters for children, guardianship authorities, etc.).

It is noted that the peculiarities of public administration system empowered in the sphere of protection of children's rights are as follows: it is a system of bodies organized in a certain way, which is not hierarchically constructed, however should act in a coordinated and purposeful manner; the purpose of public administration is to ensure the public interest - due protection of children's rights; its powers is a basis for activity; the competence of public administration is prescribed by law via establishing certain ways of influence on public relations in the sphere of protection of children's rights.

Key words: institutional system, empowered bodies, mechanism, protection, child, competence, public administration.

Актуальність теми дослідження. В Україні в останні роки динамічно розвивається інституційна система забезпечення захисту прав дитини, в штатні структури державних органів вводяться нові посади, завданням яких є ювенальні питання. У зв'язку з чим виникає актуальність проведення систематизації основних інституцій, до компетенції яких відносяться питання в сфері захисту прав дитини.

Аналіз останніх досліджень. Основу дослідження склали роботи провідних вчених, зокрема таких, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, М.Н. Берідзе, І.В. Бойко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.П. Яковлев та ін. У той же час значна кількість проблемних питань, пов'язаних з функціонуванням суб'єктів інституційної системи, які забезпечують захист прав дитини, залишається невисвітленою, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

Постановка завдання (формулювання цілей статті). Метою статті є висвітлення інституційної системи суб'єктів, які забезпечують захист прав дитини.

Виклад основного матеріалу. Діяльність щодо забезпечення захисту прав дітей є невід'ємним елементом забезпечення законності у державі. При цьому загальноприйнятим є виокремлення системи національних уповноважених суб'єктів адміністративно-правового забезпечення захисту прав дітей, які є одночасно суб'єктами публічного адміністрування.

Виходячи з усталеного підходу до класифікації суб'єктів публічного адміністрування [1, с. 127], до суб'єктів публічного адміністрування в сфері захисту прав дітей відносяться: 1) органи державної виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; їхні посадові та службові особи; 2) інші суб'єкти при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема, для виконання делегованих повноважень; 3) інші суб'єкти, які наділені різними за змістом дотичними повноваженнями (Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Президент України та ін.).

Доцільно зазначити, що суб'єкти публічного адміністрування в сфері захисту прав дітей можна класифікувати на дві групи.

Першу групу складають суб'єкти загальної компетенції щодо захисту прав дітей, які визначають основні напрями державної політики у сфері захисту прав дітей, забезпечують розробку і прийняття законів, розподіляють функції між органами виконавчої влади, координують їх діяльність, здійснюють і забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері охорони дитинства, статусу дітей та захисту їх прав:

1) Президент України, який є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина [2]. В даному випадку також варто зважити на повноваження Офісу Президента України, який є постійно діючим допоміжним органом, утвореним Президентом України, основними завданнями якого є організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень [3].

2) Верховна Рада України, яка є єдиним органом законодавчої влади в Україні [2]. Окремо можна також виділити комітети Верховної Ради України як органи Верховної Ради України, які утворюються з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямами законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій [4]. Зокрема: Комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики, Комітет з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування, Комітет з питань молоді і спорту, Комітет з питань освіти, науки та інновацій, комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнародних відносин, комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів.

3) Уповноважений Верховної Ради з прав людини, який здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина [2]. Для забезпечення діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини утворюється секретаріат, основними завданнями якого є організаційне, правове, науково-консультативне, інформаційно-аналітичне, науково-експертне, контрольне, матеріально-технічне, фінансове та інше забезпечення діяльності Уповноваженого [5].

4) Кабінет Міністрів України, який є вищим органом у системі органів виконавчої влади та забезпечує здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; забезпечує проведення політики у сферах соціального захисту, освіти, науки і культури, розробляє і здійснює загальнодержавні програми соціального і культурного розвитку України; спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади та ін. [2]. Законом України «Про Кабінет Міністрів України» [6] та Регламентом Кабінету Міністрів України [7] визначено, що організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Кабінету Міністрів здійснює Секретаріат Кабінету Міністрів. Відповідно до Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України, Секретаріат Кабінету Міністрів України є постійно діючим органом, юридичною особою, що забезпечує діяльність Кабінету Міністрів України [8].

5) Органи місцевого самоврядування. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади [9].

Другу групу складають суб'єкти спеціальної компетенції, які наділені повноваженнями, спрямованими на захист прав дітей:

1) Міністерство соціальної політики України, яке є центральним органом виконавчої влади та забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері соціальної політики, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального захисту населення, волонтерської діяльності, у тому числі в питаннях сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, торгівлі людьми, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, надання соціальних послуг та проведення соціальної роботи, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки (державна допомога, пільги, житлові субсидії та інші виплати, що проводяться за рахунок державного бюджету, соціальні послуги) та за дотриманням прав дітей та ін. [10].

2) Уповноважені підрозділи органів Національної поліції, зокрема підрозділи ювенальної превенції Національної поліції України, до яких входять: 1. підрозділ ювенальної превенції центрального органу управління поліцією; 2. підрозділи ювенальної поліції головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві; 3. підрозділи ювенальної поліції територіальних (відокремлених) підрозділів головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві [11].

3) Школи соціальної реабілітації, які є державними закладами освіти для дітей, які потребують особливих умов виховання, що належить до сфери управління МОН, а також професійні училища соціальної реабілітації органів освіти, які є державними закладами професійної (професійно-технічної) освіти для дітей, які потребують особливих умов виховання, що належить до сфери управління МОН [12].

4) Центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я, які є лікувально-реабілітаційними закладами для дітей, які вживають алкоголь, наркотичні засоби і психотропні речовини, а також для дітей, які за станом здоров'я не можуть бути направлені до загальноосвітніх шкіл та професійних училищ соціальної реабілітації [13].

5) Спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України, якими є установи, в яких відбувають покарання неповнолітні віком від 14 років, засуджені до позбавлення волі [14].

6) Притулки для дітей служби у справах дітей відповідної місцевої державної адміністрації, які є закладами соціального захисту, створеними для тимчасового перебування у ньому дітей віком від 3 до 18 років [15].

7) Центри соціально-психологічної реабілітації дітей, якими є заклади соціального захисту, що створюються для тривалого (стаціонарного) або денного перебування дітей віком від 3 до 18 років, які опинились у складних життєвих обставинах, надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової та інших видів допомоги [16].

8) Соціально-реабілітаційні центри, якими є заклади соціального захисту для проживання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, що опинились у складних життєвих обставинах, безпритульних дітей віком від 3 до 18 років, надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової, інших видів допомоги та подальшого влаштування дітей [17].

9) Органи опіки і піклування, якими є районні, районні у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах, сільських, селищних рад, які відповідно до законодавства провадять діяльність з надання статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, встановлення опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, із захисту особистих, майнових та житлових прав дітей [18].

10) Уповноважений Президента України з прав дитини, який забезпечує здійснення Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері [19].

11) Ювенальні прокурори, які здійснюють безпосереднє виконання функцій прокуратури щодо захисту інтересів дітей та протидії насильству [20].

Окрім того, вагоме значення для розвитку та забезпечення прав дитини відіграють *громадські організації*, які здійснюють роз'яснювальну роботу серед населення; надають методичну, організаційну та матеріальну допомогу; здійснюють постійний моніторинг за дотриманням прав дитини; займаються волонтерською діяльністю; розробляють програми, концепції, основні напрямки захисту прав дитини; взаємодіють з правоохоронними органами у сфері захисту прав дітей тощо [21, с. 92].

Зазначений перелік суб'єктів, які забезпечують захист прав дітей, не є вичерпний та може бути доповнений.

До ознак, що характеризують систему суб'єктів публічної адміністрації, які наділені повноваженнями в сфері захисту прав дітей, можна віднести те, що: це певним чином узгоджена і організована система органів, яка не є ієрархічно побудованою, однак має діяти узгоджено та цілеспрямовано; метою діяльності суб'єктів публічної адміністрації є забезпечення публічного інтересу – належного забезпечення прав дітей;

основою діяльності суб'єктів публічної адміністрації є владні повноваження; компетенція суб'єктів публічної адміністрації визначена законом через встановлення визначених способів їх впливу на суспільні відносини у сфері захисту прав дітей.

Висновки. Таким чином, в Україні сформована розгалужена інституційна система суб'єктів забезпечення захисту прав дитини, яку складають: 1) суб'єкти публічного адміністрування у сфері захисту прав дітей (зокрема суб'єкти загальної та спеціальної компетенції щодо захисту прав дітей; 2) суб'єкти громадського сектору (зокрема громадські організації, громадські спілки, благодійні фонди та ін).

Список використаних джерел:

1. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваіте, 2014. 376 с.
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Про Положення про Офіс Президента України: Указ Президент України від 25.06.2019 р. № 436/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text>
4. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
5. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
6. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.
7. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF/conv#n13>.
8. Про затвердження Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2009 р. № 850. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-2009-%D0%BF#Text>.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
10. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text>.
11. Інструкція з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2017 р. № 1044. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#n15>.
12. Про організацію діяльності спеціальних закладів освіти для дітей і підлітків, які потребують особливих умов виховання: постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.1993 р. № 859. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/859-93-%D0%BF#Text>.
13. Положення про центр медико-соціальної реабілітації дітей: постанова Кабінету Міністрів України від 06.09/1996 р. № 1072. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1072-96-%D0%BF#Text>.
14. Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх: Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/TM000879>.
15. Про Типове положення про притулок для дітей служби у справах дітей: постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.1997 р. № 565. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/565-97-%D0%BF#Text>.
16. Про Типове положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей: постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2004 р. № 87. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/4357066>.
17. Про затвердження Типового положення про соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко): постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2005 р. № 1291. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1291-2005-%D0%BF#Text>.
18. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини: постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р. № 866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF/ed20210428#Text>.
19. Положення про Уповноваженого Президента України з прав дитини: Указ Президента України від 11.08.2011 р. № 811 (в редакції Указу Президента України від 01.09.2015 р. № 528/2015). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/811/2011#Text>.
20. Про особливості виконання функцій прокуратури з питань захисту інтересів дітей та протидії насильству: наказ Офісу Генерального прокурора від 04.11.2020 р. № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0509905-20#Text>.
21. Коломоєць Н. В. Адміністративно-правовий захист прав дитини в Україні: монографія. Харків : Панов, 2019. 352 с.