

5. Марьянова А. М. Довженко / А. М. Марьянова. – М.: Молодая гвардия, 1971. – Вып. 24. – 383 с. – Серия "Жизнь замечательных людей".
6. Абрамчук О. В. Патріотичне виховання студентів вищих технічних навчальних закладів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. педагог. наук: спец. 13.00.07 "Теорія і методика виховання" / О. В. Абрамчук. – Тернопіль, 2006. – 20 с.
7. Кіндрат В. К. Формування патріотизму в школярів у концепції В. О. Сухомлинського / В. К. Кіндрат // Педагогіка і психологія. – 1998. – № 3. – С. 56 – 63.
8. Дзюба В. М. Патріотичне виховання майбутніх офіцерів внутрішніх військ у процесі вивчення соціально-гуманітарних дисциплін: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. педагог. наук: спец. 13.00.07 "Теорія і методика виховання" / В. М. Дзюба. – Хмельницький, 2002. – 21 с.

*Темченко О. В., Секретаріат Уповноваженого  
Верховної Ради України з прав людини*

## МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДИТИНСТВА

*В статті проаналізовано державний і суспільний механізм охорони дитинства в Україні в контексті соціальної функції держави. Показано, що в цьому механізмі представлені всі галузі державної влади, але суттєвим недоліком є слабкість судової захисти прав дитини.*

*The article analyzes public and social mechanism of childhood protection in Ukraine in the context of the social function of the state. It is concluded that the mechanism has all branches of the state power, but his significant disadvantage is the weakness of court protection of the child.*

Соціальна функція Української держави у сфері охорони дитинства, подібно до інших функцій держави, є фактором створення відповідного державного та суспільного механізму реалізації цієї функції. Адже мало проголосити наявність проведення державної діяльності у відповідному напрямі, важливо "спорядити" цей напрям ефективно діючими владними структурами.

Соціальна функція Української держави неодноразово ставали предметом досліджень з боку правників, філософів, соціологів та політологів, серед яких слід особливо відмітити праці

О. В. Бермічевої, О. В. Скрипнюка, О. С. Головащенко, І. Я. Яковюка, О. З. Панкевича, Я. І. Пасько, А. О. Сіленко, І. Г. Савченка, В. М. Співака, Л. О. Четверікової. Разом із тим лише у поодиноких дослідженнях (зокрема, це праця І. В. Цибуліної) ставиться питання про організаційне забезпечення діяльності Української держави у сфері охорони дитинства, що й зумовило написання цієї статті.

Термін "механізм" широко використовується у всіх суспільних науках. В державознавстві терміном "механізм державного управління" позначають сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів, що базуються на принципах наукової обґрунтованості, об'єктивності, цілісності, узгодженості з використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [1, с. 103].

Як уже згадувалося, механізм здійснення державної політики у сфері забезпечення захисту прав дитини досліджувався І. В. Цибуліною. Вона розрізняє правовий та організаційний механізми захисту прав дитини. Правовий механізм захисту прав дитини вона визначає як динамічну систему правових форм, засобів і заходів, взаємодія яких спрямована на запобігання порушень прав дитини чи на їх відновлення у випадку порушення. Організаційний механізм захисту прав дитини визначається нею як система методів, способів і прийомів формування та регулювання відносин об'єктів з внутрішнім та зовнішнім середовищем, спрямованих на запобігання порушень прав дитини чи на їх відновлення у випадку порушення [2, с. 55].

На нашу думку, визначений І. В. Цибуліною механізм здійснення державної політики у сфері забезпечення захисту прав дитини є подібним, але не тотожним механізму реалізації соціальної функції Української держави у сфері охорони дитинства.

По-перше, як було показано вище, соціальна функція Української держави у сфері охорони дитинства реалізується не тільки державним апаратом, але й інституціями громадянського суспільства. Тому механізм її реалізації є сукупністю інститутів, форм, процедур діяльності як державних, так і недержавних структур, об'єднань громадян, покликаних здійснювати охорону дитинства.

По-друге, у роботі І. В. Цибуліної термін захист прав дитини вживається як тотожний набагато ширшому за обсягом терміну "охорона дитинства".

Для адекватної характеристики механізму реалізації соціальної функції у сфері охорони дитинства необхідно з'ясувати його структуру. З філософської точки зору структура – це відносно сталий спосіб

(закон) зв'язку елементів того чи іншого складного цілого. Структура відбиває упорядкованість внутрішніх і зовнішніх зв'язків об'єкту, що забезпечують його сталість, стабільність, якісну визначеність при різноманітних внутрішніх та зовнішніх змінах [3, с. 631].

Структуру державно-правового механізму охорони дитинства утворюють три взаємозалежні підсистеми – політико-програмова, нормативна та інституціональна. Політико-програмову підсистему механізму охорони дитинства складають державні цільові програми (наприклад, "Діти України", затверджена Указом Президента України 18 січня 1996 року № 63/96, Загальнодержавна програма "Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини" на період до 2016 року, прийнята Законом України від 5 березня 2009 р.). Нормативну підсистему становлять правові норми (які є частиною нової комплексної галузі українського права – ювенального права [4, с. 40]). Інституціональна складова структури включає: державні органи; органи місцевого самоврядування; об'єднання громадян та інші інституції громадянського суспільства; інститут сім'ї (осіб та закладів, які виступають в ролі батьків); міжнародні органи та організації, що працюють у сфері охорони дитинства та захисту прав дітей.

На думку дослідника механізму охорони дитинства та материнства в Росії В. А. Малишева, саме державна складова виступає головним субмеханізмом у конституційно-правовому механізмі охорони та захисту материнства та дитинства [6]. Це зумовлено й непорівнянними масштабами забезпечення (кількісно), і тим, що особистість і державна влада – органічно взаємозалежні явища (якісно).

На наш погляд, логічно на першому місці в механізмі охорони дитинства стоїть сім'я, або особи, що замінюють дитині сім'ю. Це випливає з того, що саме сімейне середовище є природним осередком соціалізації дитини, а батьки є законними представниками дитини. Згідно Сімейного кодексу України батьки мають право на самозахист своєї дитини як її законні представники без спеціальних на те повноважень [6, ст. 154]. Причому це право зберігається й тоді, коли діти сами можуть звернутися за таким захистом.

Разом з тим, у механізмі реалізації державної функції охорони дитинства, безсумнівно, визначальне місце належить саме державним органам, оскільки вони безпосереднім чином впливають на правовий статус дитини, реалізацію її прав, обов'язків та відповідальностей.

Найважливішим принципом побудови механізму Української держави є поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову. Цей основоположний принцип має проявлятися і в структурі державного

механізму охорони дитинства. І. В. Цибуліна, досліджуючи систему державного управління захистом прав дитини, саме так і визначає його структурну побудову [2, с. 68]. Погоджуючись з тим, що державний механізм у будь-якій сфері управління має відповідати основоположним конституційним принципам, зазначимо, що практика Української держави у цьому сенсі є далекою від проголошених принципів.

Державний механізм охорони дитинства будувався в Україні ситуативно, в залежності від внутрішньополітичної кон'юнктури, необхідності звітувати перед міжнародними організаціями, а інколи навіть і від особистих уподобань керівників держави. Досить пригадати неодноразову зміну статусу центрального органу виконавчої влади у цій сфері – державний комітет – міністерство – знову державний комітет – знову міністерство. Тому на сьогодні органи і служби у справах дітей та спеціальні установи у справах дітей розпорочені між різними відомствами, їхній статус визначається різними законами та підзаконними актами, а деякі конче необхідні структурні елементи цього механізму взагалі відсутні.

Згідно зі статтею 5 Закону України "Про охорону дитинства" законодавчий представницький орган – Верховна Рада України – визначає основні засади охорони дитинства та державну політику у цій сфері шляхом затвердження відповідних загальнодержавних програм [7, ст. 5].

Вищий орган у системі виконавчої влади – Кабінет Міністрів України – забезпечує 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. У відповідності до Закону "Про охорону дитинства" місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування забезпечують проведення державної політики у сфері охорони дитинства, розроблення і здійснення галузевих та регіональних програм поліпшення становища дітей, вирішення інших питань у цій сфері. Видається, що відхід в цьому формулюванні від конституційного принципу самостійності місцевого самоврядування призвів на практиці до дублювання державних і муніципальних органів і служб у справах дітей.

Зазначимо, що система органів і служб у сфері охорони дитинства започаткована Законом України "Про органи і служби у справах дітей і спеціальні установи для дітей", який був прийнятий за рік до прийняття Конституції України, чим, на нашу думку і пояснюється те, що він не містить принципу поділу влади, а лише перелік відповідних

органів, служб та установ. Але його системне тлумачення у сукупності з Конституцією України та законам "Про охорону дитинства" та "Про соціальну роботу з дітьми та молоддю" дозволяє віднести до виконавчого сектору державного механізму охорони дитинства такі органи влади: спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах сім'ї, дітей та молоді (сьогодні це – Міністерство у справах сім'ї, молоді та спорту) та його структурні підрозділи (Державний департамент з питань усиновлення та захисту прав дітей, Державна соціальна служб для сім'ї, дітей та молоді); Міністерство внутрішніх справ України (в його структурі діє кримінальна міліція у справах дітей та приймальники-розподільники для дітей); Міністерство освіти і науки України (йому підпорядковані школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації); Міністерство охорони здоров'я (в його підпорядкуванні – центри медико-соціальної реабілітації дітей); Державний департамент України з питань виконання покарань (спеціальні виховні установи).

Відповідно до принципу верховенства права, що закріплено в Конституції України, найважливішим засобом захисту прав людини є судовий захист. Між тим чинний Закон "Про органи і служби у справах дітей і спеціальні установи для дітей" до системи органів і служб у справах дітей не включає суди. Але, зважаючи на те, що функціонування системи захисту прав дітей без судової гілки влади є абсолютно неможливим, Закон "Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей" визначає, що суди діють у цій царині. Зокрема, суди розглядають указані в законі категорії справ неповнолітніх. Вони розглядаються спеціально уповноваженими на те суддями (складом розсудів) за участю представників служб у справах дітей.

На нашу думку, державний механізм охорони дитинства без створення спеціалізованих ювенальних судів, при всій неоднозначності ставлення до цього інституту, залишатиметься неповним. Головними завданнями ювенального суду мають бути судовий захист прав і законних інтересів неповнолітніх і судовий розгляд про правопорушення, в тому числі – злочини неповнолітніх. У процесі ювенального правосуддя, поряд з типовими завданнями правосуддя має вирішуватися ще одне завдання – відбувається коректування психологічного розвитку особистості неповнолітнього правопорушника.

Виходячи з практики конституціоналізму в Україні не можна не помітити формування контрольної гілки влади, до якої, серед інших органів, відносять органи прокуратури та інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [8, с. 12-13].

Конституційним повноваженням прокуратури України є нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, що зумовлює контрольну функцію прокуратури у сфері охорони дитинства. Відповідно до наказу Генерального прокурора України № 6/1гн від 15 квітня 2004 р. нагляд за додержанням законів, спрямованих на захист прав і свобод неповнолітніх, визначений як один з пріоритетів в діяльності прокуратури України [9].

Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Охорона дитинства та захист прав дітей в Україні є одним з пріоритетних напрямів діяльності Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, в Секретаріаті якого створений відділ, що займається цими питаннями. Щорічно майже 1000 звернень щодо порушення дитячих прав надходить до Уповноваженого безпосередньо від дітей чи в їхніх інтересах.

Суспільні механізми охорони дитинства в громадянському суспільстві формуються завдяки активності, професіоналізму та організованості громадян. Організаційною основою таких виступають об'єднання громадян (багодійні та інші громадські організації), трудові колективи, освітянські заклади, церква, ЗМІ, органи місцевого самоврядування та самоорганізації населення. Усі вони можуть брати участь у забезпеченні реалізації заходів з охорони дитинства, поліпшення становища дітей, створення розвиненої системи патронату дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, підтримки батьків або осіб, які їх замінюють, заходів, спрямованих на забезпечення відповідних умов для виховання, освіти, всебічного гармонійного культурного і фізичного розвитку дитини.

На сьогодні громадські організації, що працюють у сфері охорони дитинства виконують важливі функції, серед яких: лобіювання прав дітей в державних органах; моніторинг виконання функцій державних органів у сфері охорони дитинства; надання соціальної, психологічної, правової допомоги дітям та їхнім сім'ям; влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування; робота з дітьми вулиць тощо. Так, за даними Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту, у 2008 р. допомогу бездоглядним і безпритульним дітям надавали 70 закладів соціального захисту дітей, створених громадськими та релігійними організаціями. В них отримали допомогу 2 270 бездоглядних і безпритульних дітей [10, с. 37].

Слід зазначити, що Українська держава Законом "Про охорону дитинства" декларувала сприяння інституціям громадянського суспільства у їх діяльності, спрямованій на поліпшення становища дітей, охорону їх прав та інтересів, заохочення розвитку усіх форм благодійності, патронату і спонсорства щодо дітей шляхом надання податкових, інвестиційних, митних, кредитних та тарифних пільг, але, на жаль, ця декларація досі не підкріплена відповідними законодавчими та правозастосовчими заходами.

Суспільні механізми містять у собі безпосередні форми реалізації права. Але ефективність охорони дитинства залежить і від взаємовпливу суспільних механізмів і державної влади. Деякі суспільні механізми інституційно вбудовані в систему застосування права (адвокатура та приватний нотаріат). Разом з тим зазначимо, що попри ратифікацію Україною Європейської Конвенції про здійснення прав дітей, законодавство про адвокатуру не приведено у відповідність до її положень. На сьогодні не існує механізму звернення дитини за адвокатською допомогою, не здійснюється державна підтримка діяльності адвокатів у справах за участю неповнолітніх.

Органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади відіграють важливу роль в охороні дитинства, передусім, тому, що вони виступають як органи опіки та піклування. До того ж органи місцевого самоврядування із усіх органів влади найбільш наближені до населення.

У підсумку слід зазначити, що за своєю будовою державний та суспільний механізм охорони дитинства в Україні в основному відповідає своєму функціональному призначенню, але відсутність повноцінного судового захисту прав дітей та професійної правової допомоги на сьогодні є його суттєвим недоліком, шляхи усунення якого є перспективою подальших наукових досліджень механізму охорони дитинства в Україні.

#### *Література:*

1. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління: / В. Я. Малиновський. – вид. 2-ге, доп. і випр. – К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254 с.
2. Цибуліна І. В. Державна політика у сфері забезпечення захисту прав дитини в Україні: дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Цибуліна Ірина Вячеславівна. – Х., 2006. – 224 арк.
3. Философский энциклопедический словарь / под ред. С. С. Аверинцева, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичева и др. – М.: Советская энциклопедия, 1989. – 814 с.

4. Крестовська Н. М. Ювенальне право України: підстави виокремлення галузі / Н. М. Крестовська // Право України. – 2008. – № 8. – С. 36-40.
5. Мальшев В. Содержание механизма конституционно-правовой охраны и защиты материнства и детства / В. Мальшев // Право и жизнь. – 2009. – № 127 (1). [Електронний ресурс] – Режим доступу до журналу: <http://www.law-n-life.ru/arch/127/127-6.doc>
6. Сімейний кодекс України: Закон України від 10 січня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2947-14>
7. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 р. № 2402-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2402-14>
8. Тароева В. В. Інститути контрольної влади в сучасній Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук; автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / В. В. Тароева. – О., 2010. – 21 с.
9. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод неповнолітніх: Наказ Генерального прокурора України № 6/1гн від 15.04.2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uazakon.com/document/fpart74/idx74034.htm>
10. Реалізація права дитини на виховання в сім'ї: Державна тематична доповідь про становище дітей в Україні за підсумками 2008 року / кол. авторів під керівництвом А. Г. Зінченко. – К., 2009. – 210 с.

*Лінник Н. В., Київський університет  
права НАН України*

## СТАНОВЛЕННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНИХ ПРАВ ДИТИНИ

*В статті досліджуються основні етапи розвитку міжнародного права в сфері прав ребенка. Основний акцент зроблено на міжнародно-правових актах, як універсального, так і регіонального рівня, в яких значительная доля внимания уделяется экономическим правам ребенка как специфической группе прав. Сделан вывод о том, что отнесение экономических прав ко второму поколению является ошибочным, поскольку именно экономические права и свободы лежали в основе прав первого поколения.*

*The article examines the main stages in the development of international law in the field of children rights. The main attention paid to those international legal acts, both universal and regional levels, where the economic rights of the child as*