

Корнієнко М. В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Одеського державного університету внутрішніх справ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

NORMATIVE AND LEGAL REGULATION OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF THE CHILD IN THE LAWS OF UKRAINE

Автор, ґрунтуючись на положеннях загальної теорії права, характеризує та систематизує за ієрархією нормативно-правові акти щодо захисту прав дитини в українському законодавстві, з використанням нормативно-правових документів вітчизняного і міжнародного законодавства, ратифікованого Верховною Радою України. Автор розглядає вісім рівнів джерел різної юридичної сили та детально висвітлює кожен рівень з описанням конкретного прикладу. Також зроблені акценти на прогалини в законодавстві України щодо захисту прав дитини та шляхи їх вирішення.

Ключові слова: дитина, неповнолітній, малолітній, домашнє насильство, нормативно-правовий акт, правове регулювання, нормативна база.

Автор, основываясь на положениях общей теории права, характеризует и систематизирует по иерархии нормативно-правовые акты по защите прав ребенка в украинском законодательстве, с использованием нормативно-правовых документов отечественного и международного законодательства, ратифицированного Верховной Радой Украины. Автор рассматривает восемь уровней источников разной юридической силы и подробно освещает каждый уровень с описанием конкретного примера. Также сделаны акценты на пробелы в законодательстве Украины относительно защиты прав ребенка и пути их решения.

Ключевые слова: ребенок, несовершеннолетний, малолетний, домашнее насилие, нормативно-правовой акт, правовое регулирование, нормативная база.

The author, based on the provisions of the general theory of law, characterizes and systematizes the hierarchy of normative and legal acts on the protection of the rights of the child in Ukrainian legislation, using normative legal documents of domestic and international legislation ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine. It considers eight levels of sources of different legal force and details each level with a description of a specific example. Also, accents are drawn on the gaps in the legislation of Ukraine, concerning the protection of the rights of the child and the ways of their solution.

Key words: child, juvenile, minor, domestic violence, normative legal act, legal regulation, normative base.

Нині в Україні, яка рухається шляхом євроінтеграційних перетворень, захист прав і свобод людини її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки є найвищим пріоритетом для держави. Питання, що стосуються захисту дітей, взагалі має займати чільне місце для держави, тому що діти – це майбутнє країни і нормативно-правове забезпечення захисту їх прав у законодавстві має бути пріоритетним напрямом розвитку і вдосконалення, залучення позитивного міжнародного досвіду, що стосується захисту прав дитини та ратифікації наявних нормативно-правових актів.

Питання нормативно-правового регулювання захисту прав дитини розглядаються у працях таких вчених: О. Бандурка, Ю. Бітяк, О. Бутько, В. Головченко, Ю. Губаль, О. Ковальова, С. Константінов, Х. Лисенко, В. Махотін, О. Плужнік, О. Скакун, М. Тищенко, Я. Шевченко та ін. Однак питання залишається чітко не класифікованим за рівнями їх юридичної сили, також існують прогалини у законодавстві, тому тема дослідження потребує комплексного опрацювання з урахуванням досягнень юридичної науки.

Метою цієї роботи є висвітлення нормативно-правового регулювання захисту прав дитини в українському законодавстві та висвітлення наявних прогалин у законодавстві та надання шляхів їх вирішення.

Перш ніж перейти до класифікації нормативних актів, треба визначити, що розуміється під поняттям «нормативно-правове регулювання» та поняттям «дитина». О.Ф. Скакун під нормативно-правовим регулюванням розуміє регламентацію загальних суспільних відносин правовими нормами, закріпленими в нормативно-правових актах, нормативно-правових договорах та інших формах права, які (норми) розраховані на багаторазове застосування за наявності передбачених ними обставин. Обсяг суспільних відносин, на які поширюється нормативно-правове регулювання, є кількісно невизначеним; коло осіб не окреслене персонально; часові межі дії норм чітко не встановлені (безстроковість дії) [12].

Кримінальний процесуальний кодекс України у п.п. 11, 12 ч. 1 ст. 3 визначає, що малолітня особа – це дитина до досягнення нею чотирнадцяти років; неповнолітня особа – малолітня особа, а також дитина в віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років [2]. Своєю чергою, Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей» зазначає: «Дитина – правовий статус особи до досягнення нею повноліття. Малолітньою вважається дитина до досягнення нею чотирнадцяти років. Неповнолітньою вважається дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років» [10]. Сімейний кодекс України

в ст. 6 визначає малолітньою дитину до досягнення нею чотирнадцяти років, а неповнолітньою вважається дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років [3], а Закон України «Про протидію торгівлі людьми» зазначає, що дитина – це будь-яка фізична особа віком до вісімнадцяти років [4]. Юридичне визначення поняття «діти» містить поняття особи, яка не досягла повноліття, і тому термін «діти» включає в себе і «неповнолітніх», і «малолітніх».

Варто зауважити, що нормативну базу питань захисту прав дитини в українському законодавстві становлять джерела різної юридичної сили, тому їх можна класифікувати за вісьмома рівнями, починаючи з основного та значимого критерію їхньої юридичної сили.

Вісім рівнів нормативно-правового регулювання:

1. Конституція України та рішення Конституційного Суду України;
2. джерела міжнародного права та рішення Європейського суду з прав людини;
3. кодифіковані нормативні акти та закони України;
4. укази та розпорядження Президента України;
5. постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України;
6. відомчі та міжвідомчі акти органів виконавчої влади;
7. постанови Пленуму Верховного Суду України та Пленуму Верховного спеціалізованого Суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ;
8. джерела роз'яснювально-рекомендаційного характеру.

Перейдемо до більш детального розгляду вказаних восьми рівнів.

Перший рівень представляє Основний Закон, що закріплює суспільний і державний устрій країни, функції органів державної влади, основні права та обов'язки громадян, – Конституція України. Відповідно до Конституції, забезпечення прав і свобод людини несумісне з дискримінацією за будь-якою ознакою, зокрема і за віком, так, ст. 52 зазначає, що будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються законом [1].

Конституційний Суд України є єдиним орган конституційної юрисдикції, він приймає рішення та дає висновки у справах. Так, наприклад, є рішення Конституційного Суду України «у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення ч. 2 ст. 211 Сімейного кодексу України (справа про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною)», ця норма безпосередньо захищає права дитини.

Другий рівень становлять ратифіковані міжнародно-правові джерела та рішення. Під ратифікацією розуміють, затвердження, прийняття, приєднання – залежно від конкретного випадку це форма надання згоди України на обов'язковість для неї міжнародного договору. В ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» вказано, що якщо міжнародним договором України, який набрав чин-

ності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору [8].

Ратифікувавши міжнародні договори, держава бере зобов'язання щодо включення і відображення їх положень у національному законодавстві, про стан виконання якого періодично звітує перед міжнародними організаціями. Так, Україна раз на п'ять років готує доповідь щодо узгодження національного законодавства та практики його реалізації з вимогами Конвенції ООН про права дитини.

Генеральна Асамблея ООН прийняла Конвенцію про права дитини, що стала основоположним світовим нормативно-правовим актом із захисту прав дитини, яку ратифікували майже всі держави, враховуючи й Україну. Конвенція містить перелік основних прав дитини, що виражаються у забезпеченні, захисті та участі (залученні). Конвенція про права дитини сприяла перетворенню «дитини» з об'єкта правовідносин на суб'єкт, який є особистістю, а не власністю держави чи батьків. При чому держави зобов'язані ставитись до особи, вік якої не встановлений, як до дитини, поки не буде встановлено інше [9].

Не менш ефективним є європейський механізм захисту прав дітей, зокрема Комітети Ради Європи та особливо Європейський Суд із прав людини, виконання рішень якого для України з 2006 р. є обов'язковим.

Європейський суд із прав людини – це міжнародний судовий орган, юрисдикція якого поширюється на всі держави члени Ради Європи, що ратифікували Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод і включає всі питання, які стосуються тлумачення і застосування, включаючи міжнародні справи і скарги окремих осіб. У ст. 5 КПК України визначено, що кримінальне процесуальне законодавство України застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини [2].

Також можна виділити Конвенцію про юрисдикцію стосовно права, що застосовується, визнання, виконання та співробітництва щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей 1996 р., яка дає змогу визначити: обсяг повноважень державних органів стосовно вжиття заходів захисту дитини, які є необхідними у конкретному випадку; вибір права, яке застосовують держави при вирішенні питань, пов'язаних із захистом особи або майна дитини; порядок виконання заходів, які було вжито іншою державою з метою захисту особи або майна дитини тощо.

Крім того, особливу увагу варто звернути на Конвенцію (210) Ради Європи про запобігання та боротьбу із насильством стосовно жінок та домашнім насильством – Стамбульську конвенцію, яка підписана, але й досі не ратифікована Україною, що є прогалиною в законодавстві, адже на шляху євроінтеграційних перетворень робити такі помилки державі недопустимо. Дискусії навколо доцільності її ратифікації сприяли частковому відображенню її положень у національному законодавстві, зокрема

тих, що стосуються визнання дітей-свідків насильства жертвами такого насильства, а також щодо закріплення як обтяжуючої обставини вчинення злочинів проти дитини чи в присутності дитини, але цього замало для комплексного прийняття вищевказаного документу.

Третій рівень представлений кодифікованими нормативними актами (кодексами) та законами України. Кодекси – це єдиний зведений, юридично і логічно цілісний, внутрішньо узгоджений нормативно-правовий акт, що забезпечує регулювання суспільних відносин у відповідній галузі чи підгалузі законодавства і є найбільш уживаним видом кодифікованого акта, детально і конкретно регулює певну сферу відносин і підлягає безпосередньому застосуванню, представлений кримінальним, кримінально-процесуальним, цивільним, господарським, бюджетним та іншими кодексами України.

Спочатку треба згадати Сімейний кодекс України, де у ч. 3 ст. 151 зазначено, що батьки мають право обирати форми та методи виховання, крім тих, які суперечать закону, моральним засадам суспільства. Ч. 7 ст. 150 Сімейного кодексу України зазначає, що забороняються фізичні покарання дитини батьками, а також застосування ними інших видів покарань, які принижують людську гідність дитини [3].

Закон України «Про Національну поліцію», захищаючи права дитини, у ст. 41 передбачає, що поліцейське піклування здійснюється щодо неповнолітніх осіб віком до 16 років, які залишилися без догляду, і є превентивним поліцейським заходом. До заходів, які мають застосовуватися під час здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб, належать: надання медичної, правової, психологічної, побутової, матеріальної допомоги. Так, оцінивши стан здоров'я неповнолітнього, поліцейський має прийняти рішення про необхідність надання їй медичної допомоги самостійно або із застосуванням кваліфікованої медичної допомоги (наприклад викликати швидку допомогу або звернутися безпосередньо до лікаря). Отже, під поняттям «поліцейське піклування щодо неповнолітніх осіб» треба розуміти сукупність заходів медичного, правового, психологічного, побутового, матеріального характеру, що застосовуються працівниками поліції відносно неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду, з метою забезпечення її прав і свобод, наданих законодавством України [7].

Запровадження у практичну діяльність Національної поліції України поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу є новелою, але і нині однією з прогалин у законодавстві варто вважати те, що немає затверджених на нормативному рівні інструкції чи наказу МВС України з роз'яснення процедури здійснення поліцейського піклування та не визначено уніфікованої форми протоколу про застосування поліцейського піклування.

Також треба виділити Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», де визначені органи і служби у справах дітей, спеціальні установи та заклади, які здійснюють їх

соціальний захист і профілактику правопорушень: це центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей; уповноважені підрозділи органів Національної поліції; приймальники-розподільники для дітей 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; центри соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка). У здійсненні соціального захисту і профілактики правопорушень серед дітей беруть участь у межах своєї компетенції інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, окремі громадяни.

Ст. 10 Закону України «Про охорону дитинства» передбачає, що держава здійснює захист дитини від усіх форм фізичного і психічного насильства, образи, недбалого і жорстокого поводження з нею, експлуатації, включаючи сексуальні зловживання, у тому числі з боку батьків або осіб, які їх замінюють [6].

Не можна не назвати один з останніх прийнятих нормативно-правових документів, що безперечно є однією із «цеглин у стіні законодавства», яке захищає права дитини, – Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». У ч. 2 ст. 4 «Основні засади запобігання та протидії домашньому насильству» вказано, що у разі, якщо постраждалою особою є дитина, будь-які дії, що вчиняються щодо неї, базуються на принципах, визначених Конвенцією ООН про права дитини, Конвенцією Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства, Європейською конвенцією про здійснення прав дітей та законодавчими актами України у сфері захисту прав дитини [5].

Зауважимо, що деякі прогалини у законодавстві щодо захисту прав дитини виправляються, так, із 2019 р. криміналізоване домашнє насильство, що є позитивним додатковим запобіжним заходом для кривдників.

Четвертий рівень становить сукупність указів та розпоряджень Президента України, які безпосередньо врегульовують певні суспільні відносини у сфері правоохоронної діяльності, що ставлять відповідні завдання перед правоохоронними органами. Так, прийнято Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей» із метою поліпшення соціального захисту дітей, у тому числі дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, розв'язання проблем дитячої бездоглядності і безпритульності, створення належних умов для соціально-психологічної адаптації дітей, реалізації їх прав на сімейне виховання та здоровий розвиток та Указ «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб із їх числа», в якому передбачено розроблення в найближчому часі законопроекту

«Про запобігання жорстокому поводженню з дітьми, виникненню безпосередньої загрози їхньому життю або здоров'ю та подолання цих явищ».

П'ятий рівень становлять нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, якими затверджено низку розпоряджень, постанов, інструкцій, правил, котрі регламентують різні аспекти діяльності, у тому числі правоохоронних органів. Це, зокрема, постанови Кабінету Міністрів України «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» та «Про затвердження Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб)», а також розпорядження Кабінету міністрів України «Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року» та «Про схвалення Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року».

Шостий рівень становлять відомчі та міжвідомчі акти органів виконавчої влади (накази, інструкції, правила, положення та ін.). На цьому рівні потрібно виокремити спільний наказ Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї» від 07.09.2009 р. № 3131/386 та Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей» від 19.12.2012 р. № 1176. Нині ще однією прогалиною в законодавстві залишається застарілий, але чинний нормативно-правовий документ, в якому ще досі фігурують назва «міліція» та застарілі напрями роботи міліції щодо захисту прав дитини [10].

Сьомий рівень становлять керівні роз'яснення Пленуму Верховного Суду України та Пленуму Верховного спеціалізованого Суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

Так, наприклад, Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами

законодавства при розгляді справ про усиновлення і про позбавлення та поновлення батьківських прав» націлена на забезпечення однакового та правильного застосування судами законодавства при розгляді справ про усиновлення і про позбавлення та поновлення батьківських прав.

Восьмий рівень становлять джерела не нормативного, а роз'яснювально-рекомендаційного характеру, методичні рекомендації міністерств і відомств, тлумачення навчального, консультативного характеру, що мають також вигляд наукового роз'яснення, до них належать підручники, посібники, монографії, методичні рекомендації професіоналів та інше. Наприклад, рекомендації до обладнання «Зеленої кімнати», видані Міжнародним жіночим правозахисним центром «Ла Страда-Україна» спільно з Харківським та Одеським університетами внутрішніх справ, чи «Практичний досвід роботи спеціалістів спеціалізованих служб та партнерських організацій Київського міського центру соціальних служб для молоді». Також можна виокремити монографію Л.Ф. Кривачук «Державна політика у сфері охорони дитинства в Україні: формування та реалізація» [11].

Розглянуто вісім рівнів джерел нормативно-правового регулювання захисту прав дитини, з огляду на основний та значимий критерій їх юридичної сили – Конституцію України та рішення Конституційного Суду України, закінчуючи джерелами роз'яснювально-рекомендаційного характеру, включаючи не тільки джерела вітчизняного законодавства, а і міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані в Україні. Можна зробити висновок, що права дитини захищені державою, але є, звісно, прогалини в законодавстві: по-перше, частково використовуються застарілі нормативно-правові акти, по-друге, не приділено гідної уваги захисту прав дитини під час збройного конфлікту. З настанням воєнних дій в Україні серйозною проблемою залишаються вимушено переселені діти, діти, які опинились у зоні бойових дій, та діти, які знаходяться на тимчасово окупованій території. По-третє, це непослідовна державна політика щодо захисту прав дітей, часто зі зміною політичних сил при владі відбувається необгрунтоване згортання або сповільнення етапів реформування, що є недопустимим і призводить лише до гальмування євроінтеграційних процесів у нашій державі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Кодекс від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.
3. Сімейний кодекс України: Кодекс від 10.01.2002 р. № 2947-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21-22. Ст. 135.
4. Про протидію торгівлі людьми: Закон України від 20.09.2011 р. № 3739-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 19-20. Ст. 173.
5. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 р. № 2229-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 5. Ст. 35.
6. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. № 2402-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 30. Ст. 142.
8. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50. Ст. 540.

9. Конвенція про права дитини: Міжнародний документ від 20.11.1989 р. Конвенцію ратифіковано Постановою ВР. 1991. № 789-ХІІ від 27.02.1991 р.
10. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей: Наказ МВС України від 19.12.2012 р. № 1176.
11. Кривачук Л.Ф. Державна політика у сфері охорони дитинства в Україні: формування та реалізація : [монографія]. Львів. ЛДФА, 2012. 480 с.
12. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.