

УДК 342.1

О. В. Прієшкіна, докт. юрид. наук, професор
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра конституційного права та правосуддя
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

А. С. Кривошликова, студентка 3 курсу навчання
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Економіко-правовий факультет
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ У КОМПЕТЕНЦІЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

У статті здійснено аналіз факторів, що здійснюють вплив на процес втілення основних міжнародних стандартів захисту прав людини у компетенцію органів місцевого самоврядування, який має суттєвий вплив на локальну систему соціального захисту прав дитини.

Ключові слова: міжнародно-правові стандарти, права людини, соціальний захист прав дитини, компетенція, місцеве самоврядування.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвиток та розбудова України як демократичної, правової і соціальної держави потребує принципово нового та комплексного підходу до проблеми забезпечення прав і свобод людини і громадянина, у тому числі до соціального захисту прав дитини.

Залучення до активного суспільного та економічного життя територіальних громад є невід'ємною умовою побудови в Україні громадянського суспільства, що, у свою чергу, має стати обов'язковим кроком на шляху до інтеграції України у світову та європейську спільноти [1, с. 114].

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у своїй доповіді переконаний, що забезпечення прав дітей відповідно до вимог конвенції ООН про права людини потребує консолідації зусиль органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості з метою вирішення численних проблем, що досі існують у цій сфері. У доповіді було зазначено, що доля дітей, захист їхніх прав та людської гідності – це головне, що має об'єднати все українське суспільство [2].

Цим, передусім, обумовлені актуальність та теоретична значимість даного дослідження, яке присвячено визначенню місця та значення міжнародних стандартів захисту прав дитини у компетенцію органів місцевого самоврядування України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню фундаментальних засад функціонування інститутів місцевого самоврядування присвячені праці багатьох науковців, таких як, зокрема, В. Б. Авер'янов, Б. П. Андресюк, М. О. Баймуратов, О. В. Зайчук, А. О. Селіванов, О. Л. Копиленко, В. Ф. Погорілко, О. В. Прієшкіна, О. Ф. Фрицький, О. О. Харченко, Ю. С. Шемшученко, О. Н. Ярмиш. Крім цього, спробам вирішити проблеми здійснення захисту соціальних прав дитини присвячено багато ґрунтовних наукових досліджень, серед яких праці О. В. Безпалько, О. В. Вакуленко.

Проте, незважаючи на наявність численних праць, у яких були розглянуті особливості здійснення народовладдя в Україні на місцевому рівні та були визначені аспекти ролі і місця взаємодії органів місцевого самоврядування з іншими соціально-правовими інституціями, недостатньо висвітленою у правовій науці залишається проблема втілення основних міжнародних стандартів захисту прав людини у компетенцію органів місцевого самовря-

дування, яке має суттєвий вплив на локальну систему соціального захисту прав матері та дитини.

Метою цієї статті є здійснення аналізу компетенції органів місцевого самоврядування у галузі захисту прав дитини та вплив міжнародних стандартів на її практичну реалізацію, що дозволить визначити шляхи вдосконалення компетенції названих органів у досліджуваній сфері.

Виклад основного матеріалу. Як член Ради Європи, Україна, відповідно до Паризької Хартії для нової Європи від 21 листопада 1990 р. [3], взяла на себе обов'язки приєднатися до міжнародних стандартів у галузі прав людини, створити внутрішньодержавні гарантії їх здійснення, що ґрунтуються на загально визначених міжнародно-правових гарантіях, закріплених у відповідних міжнародно-правових нормах.

Значення соціальних прав людини полягає у тому, що саме їх реалізація повинна забезпечувати громадянам гідний життєвий рівень, кваліфіковану медичну допомогу тощо. Без цих умов неможливо забезпечити гідність людини та особистості, як це передбачено у ст. 3 Конституції України, відповідно до якої «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [4].

Це положення підтверджує Декларація соціального прогресу та розвитку, проголошена Генеральною Асамблеєю ООН 11 грудня 1969 року. Згідно з положенням ст. 1 Декларації серед соціальних прав, які сучасні держави повинні забезпечувати кожному, основним є право жити в гідних умовах та використовувати досягнення соціального прогресу [5].

Відповідно до ст. 51 Конституції України [4] та ст. 5 Сімейного кодексу України [6] держава охороняє сім'ю, дитинство, материнство, батьківство, забезпечує охорону прав матері та батька, створює умови для зміцнення сім'ї. Кожна дитина має право на проживання в сім'ї разом з батьками або в сім'ї одного з них та на піклування батьків.

Міністерство соціальної політики України здійснює координацію та методологічне забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та їх структурних підрозділів. Крім цього, на обласному, міському та районному рівнях реалізацію державної політики у сфері захисту прав дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, а також координацію діяльності у сфері захисту прав дитини забезпечують служби у справах дітей [7].

В грудні 2017 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін в деякі законодавчі акти України про посилення захисту прав дитини на належне утримання шляхом удосконалення порядку вимушеного стягнення заборгованості по сплаті аліментів», відповідно до якого злісних неплатників будуть направляти на громадські роботи, позбавляти поїздки за кордон, права управляти автотранспортом та можливості ходити на полювання (охоту) [8].

Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН) приділяє особливу увагу захисту прав дітей. У 1959 році ООН приймає Декларацію прав дитини, основною тезою якої є: «Людство зобов'язане давати дитині все краще, що воно має». У преамбулі Декларації відзначається: «...приймаючи до уваги, що дитина, через її фізичну, розумову незрілість, має потребу в спеціальній охороні і турботі, включаючи належний правовий захист, як до, так і після народження» [9, с. 3].

Крім цього, згідно зі ст. 9 Конституції України набули чинності і стали складовою національного законодавства такі міжнародні документи у галузі прав дитини, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України:

- Угода про співробітництво держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав з питань повернення неповнолітніх у держави їх постійного проживання (ратифіковано 12 січня 2005 р.);
- Конвенція про стягнення аліментів за кордоном (приєднання – 20 липня 2006 р. із заявою);
- Європейська конвенція про здійснення прав дітей (ратифіковано 3 серпня 2006 р. із заявою);

- Європейська соціальна хартія (переглянута) (ратифіковано 14 вересня 2006 р. із заявами);
- Конвенція про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей у рамках Гаазької конференції з міжнародного приватного права (приєднання – 14 вересня 2006 р. із заявами та застереженням);
- Європейська конвенція про контакт з дітьми (ратифіковано 20 вересня 2006 р. із заявою);
- Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми (ратифіковано 6 березня 2008 р. із заявами та застереженням);
- Європейська конвенція про правовий статус дітей, народжених поза шлюбом (ратифіковано 14 січня 2009 р.) та інші.

Слід зазначити, що з урахуванням названих документів, Конвенції ООН про права дитини та Конституції України у 2001 році був прийнятий Закон України «Про охорону дитинства», відповідно до якого охорона дитинства в Україні визначається як стратегічний загальнонаціональний пріоритет, що має важливе значення для забезпечення національної безпеки України, ефективності внутрішньої політики держави, і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист, всебічний розвиток та виховання в сімейному оточенні встановлює основні засади державної політики у цій сфері, що ґрунтуються на забезпеченні найкращих інтересів дитини [10].

Окремої уваги заслуговує той факт, що важливим аспектом функціонування локальної системи соціального захисту прав дитини є здійснення соціального управління, що становить собою один із видів управління в суспільстві, функції якого полягають у нормативному регулюванні соціального стану всіх суб'єктів – учасників громадського життя у забезпеченні їх належного розвитку як суб'єктів суспільних відносин, а також суб'єктів конституційного та муніципального права [11, с. 8].

Компетенція органів місцевого самоврядування у сфері захисту прав дитини органічно впливає і з міжнародних стандартів локальної демократії, що містяться в міжнародних угодах, розроблених і підписаних державами-членами найбільших міжнародних організацій регіонального характеру, зокрема таких, як Рада Європи [11, с. 17].

На локальному рівні соціальне управління у сфері захисту прав дитини здійснюється районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчими органами міських, районних у містах, сільських, селищних рад відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 866 від 24 вересня 2008 р., які визначені як органи опіки і піклування, що провадять діяльність з надання статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, влаштування цих дітей, встановлення опіки та піклування над ними, із захисту особистих, майнових та житлових прав дітей.

Відповідно до зазначеної постанови Кабінету Міністрів України та з метою ефективного здійснення її положень головою районної, районної у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчого органу міської, районної у місті ради повинен бути утворений консультативно-дорадчий орган – комісія з питань захисту прав дитини.

Ці громадські комісії покликані забезпечувати соціальний захист дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, передусім дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

На жаль, як засвідчують звернення до Уповноваженого з прав людини, результати роботи таких комісій поки що не є успішними. Слід зазначити, що у зверненнях громадяни повідомляють про зловживання окремими органами опіки і піклування деякими повноваженнями як, наприклад, на відібрання дітей від батьків та позбавлення батьківських прав [12].

Уповноважений Верховної Ради з прав людини у своїй доповіді зазначає, що головною причиною недотримання соціальних прав людини, зокрема дитини, є неефективне виконання повноважень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування [12]. Це від-

бувається внаслідок недостатнього фінансування цього напрямку з боку держави. Місцеві органи влади повинні мати право на відповідні фінансові ресурси, відокремлені від коштів інших рівнів управління, своєчасно отримувати та вільно розпоряджатися грошовими надходженнями в межах своїх повноважень з метою реалізації цільових програм у галузі захисту прав дитини.

Окремою проблемою є те, що з другої половини ХХ століття і до сьогодні соціальна політика щодо роботи з дітьми в Україні у різних інституціях організовувалась у більшості випадків за вертикальним принципом «зверху-донизу», тобто від розпоряджень міністерств і відомств до практичної реалізації на місцях. Накази та інструкції щодо організації роботи готувалися, здебільшого, з метою вирішення загальнодержавних соціальних проблем. До того ж, часто не бралися до уваги проблеми певного регіону та можливості територіальних громад щодо їх вирішення. Зважаючи на це, робота з дітьми на місцях не завжди була результативною, оскільки вона базувалася не на потребах членів громад або спільнот, а на пріоритетах державної соціальної політики [13, с. 5].

Суттєвими перешкодами для ефективного здійснення соціальної політики щодо захисту прав людини з урахуванням міжнародних стандартів на локальному рівні також є відсутність дитячої, молодіжної інфраструктури за місцем проживання для більшості громад та недостатня кількість цільових місцевих програм щодо попередження соціального сирітства.

Проблематика компетенції органів місцевого самоврядування в Україні об'єктивно виступає як одне з найважливіших і основних питань сучасного державного і муніципального розвитку, бо компетенція виступає: 1) провідною категорією переважно юридичної науки; 2) засобом вирішення колізій; 3) найважливішим елементом (критерієм) державного управління, за допомогою якого можливо реалізувати публічну владу [11, с. 14].

Крім того, принцип захисту дітей від дискримінації у Конституції України не закріплений. Так само не знайшли свого відображення в Основному законі такі принципи, як визнання за дитиною права на ім'я та на громадянство, визнання за дитиною низки соціальних прав загального та особливого характеру, посиленого державного піклування про дітей з особливостями розвитку, сприяння забезпеченню повного та гармонійного розвитку дитини, пріоритетності захисту та допомоги дітям, співмірності фізичного та морального впливу на дитину.

Висновки і пропозиції. На сучасному етапі проблеми соціального захисту прав дитини можуть бути вирішені лише шляхом вдосконалення місцевого механізму такого захисту, а саме: удосконалення діяльності органів опіки та піклування сільського та міського рівня, поступового переходу від великих інституційних форм надання соціальної допомоги до запровадження та розвитку на рівні громад малокомплектних центрів з денним або стаціонарним утриманням для надання комплексних послуг превентивного характеру [14, с. 274].

Тому кардинальне вирішення «дитячого питання» – на часі. Розпорядженням уряду від 5 квітня 2017 року було схвалено Концепцію державної соціальної програми щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини. Передбачаються значні субвенції з державного бюджету на створення дитячих будинків сімейного типу, патронажних сімей тощо. А завдання місцевої влади – активно долучатися до реалізації програми «Громада дружить до дитини».

Таким чином, без створення міцного економічного фундаменту соціальної політики та соціального захисту прав дитини органами місцевого самоврядування, розвитку ефективних організаційних засад його реалізації міжнародні стандарти, навіть впровадженні у національне законодавство та конкретизовані у компетенції конкретних органів за найбільш сучасними зразками, не можуть бути практично реалізовані у повному обсязі, а місцеві органи влади повинні мати право на відповідні фінансові ресурси, відокремлені від коштів інших рівнів управління, своєчасно отримувати та вільно розпоряджатися грошовими надходженнями в межах своїх повноважень з метою реалізації цільових програм та проектів у галузі захисту прав дитини.



Список літератури

1. Глевацька Н. М. Міжнародні стандарти у системі місцевого самоврядування України [Текст] / Н. М. Глевацька // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2009. – Вип. 15. – С. 114-122.
2. Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України «Стан дотримання та захисту прав дитини в Україні» 2010 року. До 20-річчя ратифікації Україною Конвенції ООН про права дитини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www1.ombudsman.gov.ua/ru/images/stories/07022011/S_Dopovid_4.pdf. – Назва з екрана.
3. Паризька Хартія для нової Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/ru/995_058. – Назва з екрана.
4. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>. – Назва з екрана.
5. Декларація соціального прогресу та розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_116. – Назва з екрана.
6. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2947-14/page>. – Назва з екрана.
7. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи у справах дітей [Електронний ресурс] : Закон України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр>. – Назва з екрана.
8. Еженедельник 2000. – № 50 (846). – 15-21 декабря 2017 г. – С. 5.
9. Права дитини та механізм їх захисту [Текст] / Об'єднана асоціація студентів-юристів Закарпаття. Благодійний фонд «Фонд розвитку Карпатського Євросерегіону». – Ужгород, 2009. – 46 с.
10. Про охорону дитинства [Електронний ресурс] : Закон України від 26 квітня 2011 року №2402-14. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>. – Назва з екрана.
11. Харченко О. О. Роль органів місцевого самоврядування в становленні локальної системи соціального захисту прав матері та дитини [Текст] : автореферат... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» [Текст] / О. О. Харченко. – Маріуполь : Маріупольський держ. ун-т, 2012. – 19 с.
12. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина у 2013 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www1.ombudsman.gov.ua/ru/images/stories/062013/Dopovid_062013.pdf. – Назва з екрана.
13. Покращення якості соціальних послуг дітям та сім'ям в громаді: узагальнення досвіду проекту : інформ.-метод. матеріали [Текст] / за заг. ред. О. Безпалько. – К., 2007. – 144 с.
14. Олифіренко Ю. І. Шляхи вдосконалення державного управління у сфері захисту прав дитини [Текст] / Ю. І. Олифіренко // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки. – 2014. – № 2 (74). – С. 264-275.

Стаття надійшла 20.03.2018 р.

О. В. Приєшкіна, докт. юрид. наук, професор
Одеський національний університет імені Й. Й. Мечникова
Кафедра конституційного права і правосуддя
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

А. С. Кривошлыкова, студентка 3 курсу
Одеський національний університет імені Й. Й. Мечникова
Економіко-правовий факультет
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В КОМПЕТЕНЦИЮ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ РЕБЕНКА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Резюме

В статье осуществлен анализ факторов, которые оказывают влияние на процесс внедрения международных стандартов защиты прав человека в компетенцию органов местного самоуправления, который оказывает существенное влияние на локальную систему защиты прав ребенка.

Ключевые слова: международно-правовые стандарты, права ребенка, социальная защита прав ребенка, компетенция, местное самоуправление.



O. V. Prieshkina, Doctor of Juridical Sciences, Professor
Odessa I. I. Mechnikov National University
the Department of Constitutional Law and Justice
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

A. S. Kryvoshlykova, Student
Odessa I. I. Mechnikov National University
Faculty of Economics and Law
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL STANDARDS FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS TO THE COMPETENCE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE FIELD OF SOCIAL PROTECTION OF THE RIGHTS OF THE CHILD: PROBLEMS AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT

Summary

The article analyzes the factors which have an influence on the process of implementing international standards for the protection of human rights in the competence of local government bodies, which has a significant impact on the local system for protecting the rights of the child.

Key words: international legal standards, the human rights, social protection of the rights of the child, competence, local government.