

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

ЗМІСТ І СУТНІСТЬ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджуються система адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні та її складові елементи. Охарактеризовано структуру механізму системи адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні та його роль у забезпеченні прав, свобод і законних інтересів дитини. Унаслідок дослідження сформовано авторський підхід до розуміння змісту та сутності системи адміністративно-правового захисту прав дитини та її категоріальний апарат.

Ключові слова: права дитини, адміністративно-правовий захист, система, механізм, заходи впливу.

Постановка проблеми. Захист прав дитини здійснюється завдяки поєднанню зусиль цілої низки правових категорій нормативного та інституційного змісту. Тобто йдеться про сукупність правових норм і конкретних механізмів, які в рамках цих же норм забезпечують захист прав дитини. Тому з упевненістю можемо констатувати той факт, що система адміністративно-правового захисту прав дитини є досить складною категорією, що зумовлено рядом обставин: по-перше, права дитини та її правовий статус є похідними від загально-правового статусу людини, тому й система захисту її прав буде похідною від загальноправової системи захисту прав людини; по-друге, відсутній єдиний підхід до розуміння та тлумачення термінів «система», «правовий захист», «адміністративно-правовий захист», тому яке б не було сформовано нами далі визначення «системи адміністративно-правового захисту прав дитини», воно буде характеризуватися суб'єктивізмом і підтриманням найбільш прийнятної для автора позиції серед існуючих доктрин; по-третє, система адміністративно-правового захисту прав дитини є динамічною категорією, оскільки її складові елементи можуть постійно змінюватися та трансформуватися для того, щоб відповідати потребам місця та часу для підтримання та забезпечення правового статусу дитини в конкретних життєвих обставинах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема забезпеченості прав дитини є актуальною сьогодні у всьому світі. Тому можемо зустріти чималу кількість наукових і публіцистичних праць у цьому напрямі. Серед усієї кількості вітчизняних дослідників у цій сфері плідно працювали Б. Андрусишин, Л. Заблоцька, В. Журавський, К. Левченко, А. Ковальчук, О. Миськів, Є. Науменко, Н. Оніщенко, Н. Опольська, В. Оржеховська, В. Селюков, В. Синьов, В. Чорна, О. Шульц і ряд інших учених. На пострадянському просторі дослідження у сфері захисту прав дитини здійснювали О. Бутько, Б. Жавзандолгор, В. Абрамов, О. Юнусова, О. Хохідра, В. Кирюхін, К. Никонов та інші науковці. Утім, система адміністративно-правового захисту прав дитини та перелік її складових елементів так і залишаються дискусійними питаннями.

Мета статті полягає у з'ясуванні змісту та сутності «системи адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні», що зумовлює важливість дослідження кожної її понятійної складової.

Виклад основного матеріалу дослідження. Будь-яке дослідження розпочинається із формування понятійного апарату та наповнення його змістом. Одразу зазначимо, що система адміністративно-правового захисту прав дитини є комплексним правовим явищем, тому що об'єднує в собі такі елементи: 1. власне права дитини та її правовий статус; 2. механізм адміністративно-правового захисту прав дитини, тобто за допомогою кого та як забезпечується такий захист; 3. сукупність адміністративно-правових норм, які регламентують як правовий статус дитини, так і повноваження органів державної влади та неурядових організацій щодо захисту прав дитини.

Загалом же, можемо стверджувати, що адміністративно-правовий захист прав дитини є похідною категорією від загальноправового захисту прав людини, тому варто розглядати їх у нерозривній єдності. Правовий захист у теоретико-множинному розумінні – це юридична діяльність, правова поведінка, правова активність, правові відносини тощо уповноважених осіб у сфері забезпечення прав людини. Він відображає рівень задоволення суб'єкта наявністю необхідних правових механізмів, які здатні забезпечити ефективний захист його прав і законних інтересів. Тому правовий захист охоплює собою діяльність окремих суб'єктів владних повноважень у процесі реалізації норм процесуального права та сукупність правовідносин, які виникають між цими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та окремими громадянами, й виступає у ролі процедур забезпечення, виконання та застосування суб'єктами правовідносин юридичних норм, спрямованих на реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини. Інакше кажучи, правовий захист – це діяльність компетентних органів державної влади, органів делегованих повноважень та органів місцевого самоврядування щодо створення та приведення в дію правових механізмів, які забезпечують реалізацію прав, свобод, законних інтересів, обов'язків, а також гарантій, компенсацій і пільг, що є похідними від правового статусу людини [8, с. 35].

Тож **правовий захист дитини** передбачає собою універсальну, нерозривну єдність правового регулювання та діяльності інституційного апарату, які спрямовані на забезпечення прав, свобод і законних інтересів дитини, їх відновлення у разі порушення та недопущення таких порушень у майбутньому.

Переходячи до адміністративно-правового захисту прав дитини, варто зазначити, що в процесі його реалізації долучаються в обов'язковому порядку органи державної влади та застосо-

вється їхній управлінський вплив на забезпечення правового положення дитини в суспільстві та державі. Тобто нас буде цікавити те, як органи державної влади забезпечують права, свободи та законні інтереси дитини, а також сприяють їх розвитку.

Під «адміністративно-правовим захистом прав, свобод і законних інтересів людини» в науці адміністративного права прийнято розуміти сукупність застосовуваних у порядку, врегульованому нормами адміністративного права, засобів, спрямованих на здійснення уповноваженими на те органами (посадовими особами), а також особами та громадянами відповідних процесуальних дій (процедур) щодо припинення незаконного посягання на права, свободи та інтереси громадян; ліквідацію будь-яких перешкод, що виникають під час їх здійснення; визнання або підтвердження, поновлення та примусове виконання прав, невиконаних або неналежним чином виконаних обов'язків із притягненням винної особи до відповідальності [2, с. 378]. Простіше кажучи, це – діяльність уповноважених осіб щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини в рамках визначеної компетенції, де, відповідно, сутністю адміністративно-правового захисту є застосування заходів адміністративного примусу, спрямованих на відновлення, визнання прав і припинення порушень прав громадян, здійснюваних органами публічної влади за заявами громадян або з ініціативи компетентних органів [4, с. 127]. За таких умов ми можемо побачити, що адміністративно-правовий захист прав людини, зокрема дитини, відповідає основному змісту здійснення державного управління, тобто урегулювання суспільних відносин у певних сферах суспільного життя за допомогою використання заходів адміністративного впливу. Відсутність же органів державного управління, їхніх посадових осіб чи осіб делегованих повноважень виключає можливість здійснення адміністративно-правового захисту людини загалом і дитини зокрема.

В аспекті наукового пізнання досить цікавим є підхід О. Юнусової щодо визначення адміністративно-правового захисту прав, свобод і законних інтересів неповнолітніх. Під таким захистом учений пропонує розуміти одну з форм правового захисту, яка являє собою сукупність матеріальних і процесуальних організаційно-правових засобів, за допомогою яких задовольняється потреба самих неповнолітніх, а також інтерес держави у визнанні, реалізації та відновленні їхніх порушених суб'єктивних прав чи усуненні загроз порушення цих прав із метою забезпечення їх безперешкодному здійсненню [8, с. 52–53]. Але до такого визначення ми підходимо дещо критично, оскільки, по-перше, інтереси дитини, її права та свободи ставляться на один рівень з інтересами держави, тобто права дитини не є домінантою за такого підходу; по-друге, мабуть, все ж таки варто адміністративно-правовий захист дитини/неповнолітнього розглядати не як форму, а як вид загально-правового захисту, оскільки ще є цивільно-правовий, конституційно-правовий, кримінально-правових захист і так далі; і, по-третє, такий підхід є дещо звужений, оскільки зачіпаються лише матеріальні та процесуальні організаційно-правові засоби захисту прав дитини, що є лише частиною загального механізму адміністративно-правового захисту прав дитини.

Але на цьому пані О. Юнусова не зупиняється й пропонує виділити дві форми адміністративно-правового захисту неповнолітніх: широку та вузьку. Під адміністративно-правовою формою захисту прав і законних інтересів неповнолітніх у вузькому розумінні вона розуміє сукупність правових засобів,

за допомогою яких органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування забезпечують реалізацію компетенції, визначеної законодавством та іншими нормативно-правовими актами щодо захисту прав і законних інтересів неповнолітніх. У широкому ж розумінні О. Юнусова не обмежується діяльністю органів публічної адміністрації, а включає, зважаючи на специфіку адміністративно-правового статусу неповнолітніх, ще й діяльність судових органів, які здійснюють провадження у справах щодо неповнолітніх [8, с. 56–57]. Такий підхід нас зацікавив більше, оскільки суди, незважаючи на те, що належать до іншої гілки влади, а їхня діяльність не охоплюється нормами адміністративного права, окрім випадків внутрішньо-організаційної та владно-розпорядчої діяльності, все ж таки, хоча й опосередковано, але входять у механізм адміністративно-правового захисту прав дитини. І в цьому разі вже доречно підтвердити, що діяльність суду (судді) є формою захисту прав дитини.

Отже, можемо говорити про те, що **адміністративно-правовим захистом прав дитини** в Україні є урегульована нормами адміністративного права діяльність уповноважених органів державної влади щодо забезпечення та реалізації прав, свобод і законних інтересів дитини в рамках і межах, визначених компетенцією цих суб'єктів.

І, нарешті, підходимо до трактування такої правової категорії, як «система». В юридичній літературі ми можемо натрапити на багато доктринальних підходів щодо неї, тому нам важливо проаналізувати найбільш поширені та виробити власну позицію до вивченого. Наприклад, у навчальному посібнику «Основи системного аналізу» під системою розуміють складні структури, які взаємодіють із навколишнім середовищем як єдине ціле. При цьому зазначається, що поняття системи краще визначити через її ознаки та властивості, які ми можемо побачити та виокремити завдяки вивченню таких трьох трактувань: 1) система – це сукупність взаємопов'язаних елементів, уособлена від зовнішнього середовища, але яка діє з цим середовищем як єдине ціле; 2) система – це засіб досягнення мети; 3) система – це функціонально-визначена структурно впорядкована з адаптивною реорганізацією множина елементів [6, с. 16].

Отже, система характеризується такими ознаками:

- вона є структурно організованою сукупністю більш простих частин – елементів, взаємопов'язаних і взаємодіючих у процесах цілеспрямованого функціонування системи;
- кожна із систем входить як підсистема до складу більш крупної системи;
- системи взаємодіють із зовнішнім середовищем, що реалізується через зовнішні зв'язки;
- цілеспрямованість процесів функціонування системи;
- процеси функціонування систем потребують управління, яке передбачає збір інформації, її аналіз і контроль, вироблення управляючої дії, її реалізація.
- ієрархічність системи управління [6, с. 23–24].

Схожій позиції дотримується Р. Мельник, який стверджує, що будь-яка система містить у собі певний набір зв'язків, які, з одного боку, об'єднують множинність у ціле, надаючи системі стійкого характеру (ці зв'язки автор назвав системоутворюючими, або зв'язками структури), а з іншого – мають місце зв'язки організації, які дають змогу системі розвиватися, вдосконалюватися, тобто активно реагувати на зміни як усередині системи, так і ззовні [7, с. 22]. Тобто, на думку вказаного автора, системою є цілісний комплекс відмежованих, взаємо-

пов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, який утворює особливу єдність із середовищем та є одночасно елементом системи більш високого порядку [7, с. 16–17].

Проектуючи такі підходи до розуміння змісту та сутності «системи», можемо сформулювати визначення «системи адміністративно-правового захисту прав дитини». Отже, *системою адміністративно-правового захисту прав дитини* в Україні є сукупність адміністративно-правових норм і механізмів, які у взаємній єдності спрямовані на утвердження, забезпечення та гарантування прав, свобод і законних інтересів дитини. А її мета, відповідно, полягає в тому, щоб створити такі умови розвитку дитини, використовуючи всю варіативність заходів і засобів адміністративно-правового впливу, в яких би повноцінно забезпечувалися її права, свободи та законні інтереси.

Будь-яка система, зокрема система адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні, складається з елементів, які структурно між собою поєднані. Важливим моментом у розумінні сутності елементу та його взаємозв'язку із системою є той факт, що елементом системи буде не будь-який компонент, а лише той, який наділений специфічними особливостями цієї системи, який здатний відображати її специфіку, а також виконувати функції, характерні для системи [7, с. 19].

Тож елементами системи адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні є її нормативно-правова та інституційна складова, які забезпечуються засобами контролю та постійного моніторингу. До складу норм адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні входять міжнародні та вітчизняні нормативно-правові акти різної юридичної сили (обов'язковою умовою чинності міжнародних нормативно-правових актів на території України є їх ратифікація Верховною Радою України). А от інституційна складова має більш складну структуру. Зумовлено це тим, що її основу становить механізм адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні, до складу якого входять такі елементи: 1. суб'єкти адміністративно-правового захисту; 2. засоби адміністративно-правового захисту; 3. юридичні гарантії адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні.

Окремо хотілося б ще зупинитися на контролюючій складовій, яка входить у систему адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні. На перший погляд такий підхід може видатись дивним – включення контролю в систему, а не визначення його над системою. Пояснюючи таку позицію, зазначимо, що О. Бандурка, трактуючи поняття «контроль», зазначає, що він є складовою частиною (елементом) управління. Його сутність полягає в тому, щоб відслідковувати стан справ на підконтрольному об'єкті, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативно-правових актів, додержання дисципліни та правопорядку й ззовні виявляється у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних об'єктів, наданні їм обов'язкових вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [3, с. 565]. Відповідно, суб'єктами контролю можуть бути такі: Парламент, Президент України, Уряд, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений Президента України з прав дитини, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, органи судової влади та прокуратури, громадськість і міжнародні урядові та неурядові органи й організації тощо. Але водночас

перераховані вище органи можуть виступати також об'єктами контролю, тобто бути тими особами, на яких спрямовано засоби контролю, а отже, вони не можуть бути над системою, оскільки структурно входять до її складових. Ба більше: якщо вказані органи, організації та окремі особи є об'єктами контролю, тобто виступають «реалізаторами» (тими особами, які повинні забезпечувати права, свободи та законні інтереси дитини), то структурно вони входять у механізм адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні.

На перший погляд такий підхід може здатися дещо складним, але складність може виникнути тільки під час визначення компетенції уповноважених осіб, тобто в певних конкретних умовах місця та часу вони забезпечують реалізацію прав дитини та їх захист чи здійснюють контролюючі функції щодо тих осіб, які забезпечують реалізацію та захист прав дитини.

Особливої уваги заслуговує громадськість та її вплив на розвиток системи адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні. На перший погляд може здатися, що громадськість не варто включати в систему адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні, оскільки жодних управлінських функцій щодо уповноважених осіб вона не здійснює. Але ст. 36 Конституції України зазначає, що громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для спільного здійснення або захисту своїх прав та свобод і задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я, населення або захисту прав і свобод інших людей [5]. Тобто якщо громадськість виявляє бажання об'єднатися для спільного захисту прав дітей, то це є адміністративне правовідношення, оскільки, по-перше, таке об'єднання необхідно в обов'язковому порядку зареєструвати; по-друге, взаємовідносини держави та об'єднань громадян мають виключно правовий характер. Це виявляється в законодавчому закріпленні адміністративно-правового статусу об'єднань громадян низкою нормативно-правових актів. При всьому цьому держава не втручається в діяльність об'єднань громадян, надаючи їм широку автономію. Проте це не виключає здійснення з боку держави контролю за діяльністю об'єднань громадян. Наприклад, органи, що проводять легалізацію об'єднань громадян, здійснюють контроль за додержанням ними положень статуту, зокрема, законодавством закріплено право представників цих органів бути присутніми на заходах, які проводять об'єднання громадян, вимагати потрібні документи й одержувати за потреби пояснення [1].

Громадські організації мають неабияке значення для розвитку та забезпечення прав дитини. Залежно від мети утворення вони здійснюють постійну роз'яснювальну роботу серед населення; надають методичну, організаційну та матеріальну допомогу; здійснюють постійний моніторинг за дотриманням прав дитини; займаються волонтерською діяльністю; в установленому законом порядку звертаються до органів державної влади та суду з метою захисту прав, свобод і законних інтересів дитини; розробляють програми, концепції, основні напрями захисту прав дитини; у випадках, визначених законом, здійснюють представницькі функції в органах державної влади щодо захисту прав дітей; взаємодіють із правоохоронними органами у сфері захисту прав дітей тощо.

Окремої уваги заслуговують міжнародні неурядові організації, які також впливають на розвиток і захист прав дитини.

ни у світі. Навіть більше, вони не тільки мають право голосу під час здійснення контролю над виконанням Конвенції про права дитини, але й сприяють виконанню прав дітей через їхню повсякденну роботу та практику. Діяльність міжнародних неурядових організацій передбачає дуже різноманітні основоположні дії, починаючи з виховання дітей у галузі прав людини та закінчуючи дослідженнями, ініціативами та програмами захисту дітей, партнерством з органами державної влади для здійснення політики, адаптованої для дітей, наданням альтернативних звітів із прав дитини і так далі. Серед таких варто виділити Amnesty International, Lumos, Hebrew Immigrant Aid Society (HIAS), World Vision International (WVI), Eurochild, Alliance for Childhood European Network Group, The End Child Prostitution and Trafficking (ECPAT), European Confederation of Youth Clubs (ECYC) тощо. Продовжувати перелік мережі міжнародних неурядових організацій у сфері захисту прав дитини можна безкінечно довго, але на основі цього ми можемо сказати, що проблема «захисту прав дитини» дійсно існує, ба більше, вона існує не лише в Україні, але й у всьому світі.

Висновки. Підбиваючи підсумки, зазначимо, що дуже важливо, щоб усі елементи системи адміністративно-правового захисту прав дитини працювали злагоджено, як єдиний механізм. Лише за таких обставин можна досягти мети його існування – забезпечення належних умов розвитку дитини, в яких би повноцінно забезпечувалися її права, свободи та законні інтереси.

Література:

1. Адміністративне право України. База даних «Studies.in.ua». URL: <http://studies.in.ua/admin-pravo-shpora/2090-obyednannya-gromadyan-yak-subyekti-adminstrativnogo-prava.html>.
2. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. Т. 1. Загальна частина / Ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.
3. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: підручник / За заг. ред. академіка НАПрН України О.М. Бандурки. Харків: «Золота миля», 2011. 584 с.
4. Гнітюк Р.Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. 388 с.
5. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
6. Ладанюк А.П. Основи системного аналізу: навч. посібник. Вінниця: «Нова книга», 2004. 176 с.
7. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: монографія. Харків: Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2010. 398 с.
8. Юнусова О.М. Административно-правовое регулирование защиты прав и законных интересов несовершеннолетних в Республике Таджикистан: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14, Москва, 2015. 180 с.

Коломоєц Н. В. Содержание и сущность системы административно-правовой защиты прав ребенка в Украине

Аннотация. В статье исследуются система административно-правовой защиты прав ребенка в Украине и ее составляющие элементы. Охарактеризованы структура механизма системы административно-правовой защиты прав ребенка в Украине и его роль в обеспечении прав, свобод и законных интересов ребенка. В результате исследования сформированы авторский подход к пониманию содержания и сущности системы административно-правовой защиты прав ребенка и её категориальный аппарат.

Ключевые слова: права ребенка, административно-правовая защита, система, механизм, меры воздействия.

Kolomoiets N. Content and essence of the system of administrative and legal protection of the rights of children in Ukraine

Summary. The author of the article has researched the system of administrative and legal protection of the rights of children in Ukraine and its constituent elements. The author has characterized the structure of the system of the mechanism of administrative and legal protection of the rights of children in Ukraine and its role in ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of children. As a result of the study, the author has formed own approach to understanding the content and essence of the system of administrative and legal protection of the rights of children and its categorical apparatus.

Key words: rights of children, administrative and legal protection, system, mechanism, measures of influence.