

**ДЕРЖАВНА ФІСКАЛЬНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

БОДНАРЧУК ОКСАНА ІВАНІВНА

УДК 342.957:343.81(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ
СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ**

Спеціальність: 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидати юридичних наук**

ІРПІНЬ – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Університеті державної фіскальної служби України.

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, доцент
МАЦЕЛИК Тетяна Олександрівна,
Університет державної
фіскальної служби України, ДФС України,
завідувач кафедри господарського права та
процесу.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
СУББОТ Анатолій Іванович,
Київський міжнародний університет,
завідувач кафедри публічно-правових
дисциплін;

кандидат юридичних наук, доцент
ЧОРНА Вікторія Григорівна,
Національна академія внутрішніх справ,
доцент кафедри адміністративного права і
процесу.

Захист відбудеться «15» вересня 2017 року о 09 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 27.855.02 Університету державної фіскальної служби України за адресою: 0820, Київська обл., м. Ірпінь, вул. Садова, 55.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Університету державної фіскальної служби України за адресою: 0820, Київська обл., м. Ірпінь, вул. Університетська, 31.

Автореферат розіслано «12» серпня 2017 року.

**В.о. вченого секретаря
спеціалізованої вченої ради**

І.В. Чеховська

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Забезпечення належного рівня захисту прав дитини є складовою процесу розбудови в Україні правової, соціальної держави та входження її в загальноєвропейський простір. За таких умов питання вирішення проблем, пов'язаних із забезпеченням соціального захисту прав дитини є одним із пріоритетних для українського суспільства, попри військові події, економічні та соціальні негаразди.

За офіційною статистикою Департаменту з питань захисту прав дітей та усиновлення Міністерства соціальної політики, на 1 січня 2016 в Україні 73 182 дітей-сиріт, де 20–23 % – сироти, інші – діти, сироти за живих батьків та діти, позбавлені батьківського піклування. Зокрема, із загальної кількості понад 52 906 дітей перебувають під опікою найближчих родичів, водночас 25 000 діти – із родин, які опинилися у складних життєвих обставинах, але можуть виховувати дітей, відтак в інтернатних закладах залишаються близько 6 600 дітей.

Виникнення зазначених проблем пов'язано з наявністю певних факторів, зокрема: отримання не в повному обсязі інформації щодо соціального стану і потреб дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування органами публічної адміністрації; плинність штату соціальних працівників, які мають мінімальну заробітну плату та великий обсяг роботи; байдужість громадян до дітей, які опинилися у складних життєвих ситуаціях.

У зв'язку з цим, виникає потреба в дослідженні адміністративно-правового регулювання у сфері соціального захисту прав дітей.

У дисертації використано методологічний потенціал праць вітчизняних фахівців адміністративного та інших галузей права, а саме: І.В. Арістової, Г.В. Атаманчука, О.М. Бандурки, А.І. Берлача, Ю.П. Битяка, В.А. Варивдіна, О.Д. Запорожця, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, Н.М. Крестовської, Л.Ф. Кривачук, О.В. Кузьменка, В.Я. Малиновського, Т.О. Мацелик, Н.В. Мотунової, Н.Р. Нижник, О.П. Рябченко, А.І. Суббота, Ю.П. Харченко, І.В. Чеховської, В.Г. Чорної та ін.

Проблематику правового забезпечення прав дітей, зокрема адміністративно-правові аспекти вивчали такі науковці: В.І. Астахова, В.О. Бельченко, О.С. Бурлака, Ю.В. Василькова, Ю.А. Войцеховська, Л.С. Волинець, І.Я. Воронецька, В.М. Зензинов, Л.Г. Коваль, Л.О. Кожура, Е.В. Костіна, О.О. Мордань, К.А. Музикант, Н.М. Онищенко, М.О. Ошанин, Л.В. Павлова, Є.Ю. Парамонов, О.М. Потопахіна, С.А. Саблук, О.М. Сліпущко, М.Б. Сніжко, І.В. Цибуліна, Н.С. Юзікова ін.

Теоретичним підґрунтям наукового дослідження стали дисертаційні роботи І.В. Цибуліної «Державна політика у сфері забезпечення захисту прав дитини в Україні» (2006 рік); Т.Г. Корж-Ісаєвої «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод неповнолітніх» (2008 рік); С.А. Саблука «Правове становище дитини в Україні (теоретико-правовий аспект)» (2010 рік); І.В. Чеховської «Адміністративно-правове забезпечення державної сімейної політики в Україні» (2014 рік); О.О. Мордань «Державна політика щодо соціального захисту дітей, які залишилися без піклування батьків» (2015 рік).

Проте в роботах зазначених авторів розглядалися фрагментарно проблеми адміністративно-правового регулювання прав окремих категорій дітей та недостатньо уваги приділялося комплексному аналізу адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей, що свідчить про актуальність обраної теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційна робота спрямована на реалізацію завдання, визначеного Указом Президента від 11 липня 2005 року № 1086/2005 «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей», Постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 року № 1242 «Про затвердження Державної цільової соціальної програми реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» та виконана відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затверджених постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016 р.

Тема дисертації затверджена Вченою радою Національного університету державної податкової служби України (протокол № 3 від 28 листопада 2013 року), розглянута та схвалена координаційним бюро відповідного відділення Національної академії правових наук України.

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає у визначенні особливостей адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей, а також у виявленні недоліків у цій сфері та обґрунтуванні пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення чинного законодавства.

Відповідно до поставленої мети в роботі було визначено такі завдання:

- розкрити генезис адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей;
- з'ясувати правову природу соціального захисту прав дітей, як об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- здійснити аналіз адміністративно-правового законодавства щодо соціального захисту прав дітей;
- розкрити адміністративно-правовий статус суб'єктів соціального захисту прав дітей;
- визначити адміністративно-правові форми і методи діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей;
- розглянути складові елементи засобів забезпечення законності у сфері соціального захисту прав дітей;
- вивчити зарубіжний досвід щодо правового регулювання соціального захисту прав дітей та виробити конкретні пропозиції і рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері соціального захисту прав дітей.

Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання соціального захисту прав дітей в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становить система методів наукового пізнання як загальнонаукових (діалектичний, формально-логічний, аналізу та синтезу, моделювання, статистичний тощо), так і спеціальних (історико-правовий, порівняльно-правовий тощо). За допомогою діалектичного методу, розглянуто проблеми адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.2 та інші). Формально-логічний застосовувався при формуванні теоретичних положень роботи, зокрема при конструюванні автором дефініцій понять, побудови наукової класифікації тощо.

Методи аналізу і синтезу використані при виявленні основних проблем та розбіжностей адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). Метод статистичного аналізу дозволив розкрити певні аспекти динаміки показників кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у сімейних формах виховання (підрозділи 2.1, 2.2, 3.1, 3.2).

Специфіка об'єкта, що досліджувався, передбачала застосування таких наукових підходів: фундаментального (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3), органічної єдності теорії і практики (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3) єдності логічного та системного підходу (підрозділи 3.1, 3.2).

Порівняльно-правовий метод використано під час аналізу зарубіжного досвіду нормативно-правового регулювання соціального захисту прав дітей і, як результат, визначення перспектив його розвитку (підрозділ 3.1, 3.2).

Нормативною основою дослідження є Конституція України, закони України, нормативні акти Президента України, Кабінету Міністрів України, які визначають адміністративно-правове регулювання у сфері соціального захисту прав дітей.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні матеріали, які характеризують динаміку показників діяльності органів і служб у справах дітей (звіти Мінсоцполітики за останні роки та звіт Бучанської служби у справах дітей), політико-правова публіцистика, довідкові видання, результати аналізу державних програм.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є одним із перших монографічних досліджень, в якому проаналізовано теоретичні та практичні проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері соціального захисту прав дітей.

У результаті дослідження сформульовано ряд нових наукових положень та висновків, які виносяться на захист:

вперше:

– обґрунтовано авторське визначення поняття: «адміністративно-правове регулювання соціального захисту прав дітей», як сукупність урегульованих нормами адміністративного права заходів, які застосовуються органами публічної адміністрації щодо реалізації державної політики соціального захисту прав дітей;

– доведено первинність партнерства над імперативним характером взаємовідносин між уповноваженим органом держави та суб'єктами соціального

захисту для реалізації якого запропоновано використати досвід Польщі, Великобританії та Австрії;

- запропоновано з метою забезпечення гарантій публічного захисту прав свобод та законних інтересів дитини, створити посаду Уповноваженого з прав дитини на рівні об'єднаних територіальних громад;

- запропоновано встановити адміністративну відповідальність за: залишення дітей без догляду до 8 років та залишення дитини самої на ніч, якій не виповнилося 16 років; вживання алкоголю та інших психотропних речовин під час догляду за дитиною; залишення дитини в ситуації, яка загрожує її життю та здоров'ю.

удосконалено:

- понятійно-категоріальний апарат, а саме: визначення таких понять: «соціальний захист прав дітей», «соціальне сирітство», «наставник», «патронат над дитиною»;

- періодизацію становлення та розвитку адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дитини з виокремленням конкретних етапів;

- систематизацію форм соціального захисту прав дітей та визначено підстави, за яких працівник соціальної служби повинен відреагувати з метою захисту прав дитини;

- перелік підстав, за яких дитина потрапляє до спеціальних установ для дітей: за рішенням суду, за рішенням служби у справах дітей, за рішенням кримінально-виконавчих органів, на підставі висновку медико-експертної комісії.

дістали подальшого розвитку:

- класифікація адміністративно-правових актів у сфері соціального захисту прав дітей, залежно від їх функціонального призначення, а саме: універсальні міжнародно-правові акти; адміністративно-правові акти, що забезпечують публічне управління та контроль у зазначеній сфері; адміністративно-правові акти щодо надання публічних послуг; адміністративно-правові акти, що регулюють порядок вирішення конфліктів;

- класифікація спеціальних установ для дітей: 1) за терміном дії (тимчасові та на невизначений строк); 2) за станом здоров'я дитини (для здорових дітей та дітей психічно хворих і дітей, які вживають алкоголь або наркотики); 3) за формою власності (державні, комунальні, приватні); 4) за територіальною належністю (обласні, районні, міські);

- комплексна характеристика засобів забезпечення законності у сфері соціального захисту прав дітей та запропоновано заходи з удосконалення ювенальної юстиції, як шлях вирішення проблеми правопорушення щодо дітей групи ризику;

- аналіз положень актів чинного законодавства щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і сформульовано теоретично обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо удосконалення їхнього змісту з урахуванням міжнародних стандартів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес і можуть бути використані:

- у *науково-дослідній сфері* – можуть бути основою для подальших наукових досліджень адміністративно-правового регулювання у сфері соціального захисту прав дітей;

- у *правотворчій діяльності* – при підготовці пропозицій щодо внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію», спрямованих на подальше забезпечення адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей;

- у *правозастосовній діяльності* використання одержаних результатів дозволить підвищити ефективність здійснення адміністративно-правових заходів, спрямованих на соціальний захист прав дітей (Довідка про використання матеріалів дослідження центральним апаратом Міністерства юстиції України від 26.06.2016 року, Довідка про використання у практичній діяльності служби у справах дітей та сім'ї Бучанської міської ради (№ 20-08/454) від 04 липня 2016 року);

- у *навчальному процесі* матеріали дисертаційного дослідження використовуються в:

- Університеті державної фіскальної служби України при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне судочинство» (Акт впровадження у навчальну діяльність кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету ДФС України від 24 січня 2017 року);

- Академії праці, соціальних відносин і туризму при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Державна служба», «Право соціального забезпечення» (Акт про впровадження у навчальну та науково-дослідну діяльність юридичного факультету Академії праці, соціальних відносин і туризму від 15 червня 2016 року).

Особистий внесок здобувача. Дослідження виконано дисертантом самостійно, з використанням новітніх здобутків вітчизняної та зарубіжної науки адміністративного права, усі сформульовані положення і висновки обґрунтовано на підставі власних досліджень автора. У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувалися.

Апробація результатів дисертації. Основні ідеї, положення та висновки дослідження оприлюднені в доповідях і виступах на 8 міжнародних науково-практичних конференціях, а саме: Міжнародна науково-практична конференція «Законодавства України: недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку» (1–2 березня 2013 р., м. Херсон); Міжнародна науково-практична конференція «Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії» Ужгород, (30–31 березня 2013 р., м. Ужгород); Міжнародна науково-практична конференція «Адміністративне право та процес України: пріоритетні напрями розвитку в умовах демократизації» (27–28 лютого 2014 р., м. Запоріжжя); Международная научно-практическая конференция «Правовые реформы в постсоветских странах: достижения и

проблемы» (28–29 марта 2014 г., г. Кишинев); Международная научно-практическая конференция «Административное право и процесс: история, современность, перспективы развития» (21–11 мая 2014 г., г.г. Москва–Запорожье); Международная научно-практическая конференция «Правовые реформы в Молдове, Украине и в Грузии в контексте евроинтеграционных процессов» (7–8 ноября 2014 г., г. Кишинев Молдова); Medzinarodnej vedeckej konferencie «PRAVNA VEDA A PRAX V TRETOM TISICROCI» /27.–28. Februar 2015/ Kosice.

Публікації. Основні положення та висновки дисертації відображено у 7 наукових статтях, 6 з яких опубліковано у вітчизняних наукових фахових виданнях, 1 – у зарубіжному науковому виданні; 8 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, 3 розділів, 8 підрозділів, висновків, списку використаних джерел (224) та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 194 сторінок, з яких основний текст – 160 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, вказано на її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, завдання, об'єкт і предмет дослідження. Охарактеризовано основні методи дослідження, розкрито наукову новизну і практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про апробацію результатів дослідження, кількість публікацій, структуру та обсяг дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правова характеристика становлення адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей» складається з трьох підрозділів, присвячених дослідженню генези адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей та адміністративно-правовому законодавству у зазначеній сфері.

У підрозділі 1.1 *«Генеза адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей»* на основі опрацьованих наукових, нормативних і публіцистичних джерел здійснено історико-правовий аналіз виникнення та розвитку соціального захисту прав дітей в Україні.

Визначено, що формування соціального захисту прав дітей відбувалося за часів Київської Русі. Упродовж XIV – першої половини XVII ст. розвивалися чотири основні форми соціального захисту дітей: 1) монастирська система; 2) державна система допомоги; 3) світська благодійність; 4) громадське піклування. Захист здійснювався на різних рівнях: приватному-громадському, церковному та державному.

Досліджено генезис адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей, визначено, що соціальний захист прав дітей мав на меті покращення морального та матеріального забезпечення вразливих категорій дітей, подолання бідності та сирітства. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту прав дітей, протягом тривалого часу мало формальний

характер, але спостерігався процес розвитку прогресивних ідеологічних течій і концепцій, що поступово змушувало суб'єктів правотворчості вдосконалювати закони та способи їх реалізації.

Встановлено, що соціальний захист дітей, як соціальний та правовий інститут пройшов чотири основні періоди розвитку: період Київської Русі та феодальних князівств, період з IV ст. – до початку XX ст., радянський період, період незалежної України, кожному із яких характерна своя специфіка.

У підрозділі 1.2 *«Правова природа соціального захисту прав дітей як об'єкта адміністративно-правового регулювання»* проаналізовано та узагальнено погляди вчених-адміністративістів щодо визначення поняття права дитини та соціального захисту.

Розкрито зміст поняття «права дитини» та сформульовано авторське визначення – це певні специфічні потреби та можливості, встановлені міжнародними нормами та правилами, які необхідні людині віком до 18 років для існування, розвитку та досягнення зрілості. Здійснено класифікацію прав дитини, виходячи зі змісту функціонального призначення, а саме:

1. Права захисту дітей, до яких відносяться приватні права (право на рідну мову, належність до певної релігії та культури, право на життя, виживання та розвиток, право на власну думку, право на любов і піклування тощо).

2. Права забезпечення дітей, до яких відносяться соціально-культурні права (право на освіту, на охорону здоров'я, на відпочинок і дозвілля, на соціальне забезпечення тощо).

3. Додаткові права, до яких відносяться особливі права (особлива турбота: дітям без сімей; дітям-інвалідам; дітям, які перебувають у конфлікті із законом, та дітям-біженцям).

Проаналізовано наукові підходи до визначення змісту понять «соціальний захист», «соціальне забезпечення». Встановлено, що «соціальний захист» досить часто ототожнюють з «соціальним забезпеченням». Доведено, що у сучасній науковій літературі представлено два основних підходи до визначення поняття соціальний захист: у широкому і вузькому значенні. Виокремлено основні ознаки соціального захисту. Обґрунтовано авторське визначення поняття «соціальний захист прав дітей».

Виокремлено правові форми соціального захисту прав дітей. Запропоновано класифікацію форм додаткового соціального захисту прав дітей.

Запропоновано авторське визначення поняття «адміністративно-правове регулювання соціального захисту прав дітей» як сукупність урегульованих нормами адміністративного права заходів, які застосовуються органами публічної адміністрації щодо реалізації державної політики соціального захисту прав дітей.

У підрозділі 1.3 *«Сучасний стан адміністративно-правового законодавства у сфері соціального захисту прав дітей»* на основі аналізу законодавчих та нормативних актів у сфері соціального захисту прав дітей проаналізовано зміст основних чинників, зокрема: правового, економічного, організаційного, соціального у здійсненні адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей.

Доведено, що наявні причини, які ускладнюють застосування нормативно-правових актів у сфері соціального захисту прав дітей, зокрема: відсутність єдиного нормативно-правового акта у зазначеній сфері; не упорядкованість і не систематизованість чинного законодавства.

Здійснено аналіз нормативно-правових актів соціального захисту прав дітей та встановлено їх класифікацію залежно від функціонального призначення, а саме: універсальні міжнародно-правові акти; адміністративно-правові акти, що забезпечують публічне управління та контроль у зазначеній сфері; адміністративно-правові акти щодо надання публічних послуг; адміністративно-правові акти, що регулюють порядок вирішення конфліктів.

На підставі аналізу положень чинного законодавства встановлено, що на законодавчому рівні закріплені поняття: «дитина-сирота», «дитина позбавлена батьківського піклування», «безпритульна дитина».

Запропоновано категорію дітей – «діти-напівсироти» до структури якої віднесено дітей одинокої матері. Обґрунтовано доцільність внесення змін у статтю 1 Закону України «Про охорону дитинства».

Розділ 2 «Адміністративно-правові засоби у сфері соціального захисту прав дітей» складається з трьох підрозділів, присвячених визначенню правового статусу органів, які забезпечують соціальний захист, їх повноважень, завдань, функцій адміністративно-правового регулювання у вказаній сфері; аналізу сутності форм і методів публічного управління у сфері соціального захисту прав дітей, а також розкрито засоби забезпечення законності у зазначеній сфері.

У підрозділі 2.1 *«Адміністративно-правовий статус суб'єктів соціального захисту прав дітей»* встановлено, що найважливішу роль у забезпеченні реалізації права на соціальний захист здійснюють органи державної влади. Серед державних органів, важливе місце займають органи загальної компетенції, повноваження яких поширюються на всіх суб'єктів соціального захисту прав дітей та органи спеціальної компетенції, що мають на меті надання соціального захисту окремим категоріям дітей.

Зазначено, що діяльність органів публічної адміністрації у сфері соціального захисту прав дітей здійснюється на державному, обласному, регіональному та місцевому рівнях. Визначено особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів права у сфері соціального захисту прав дітей. Наголошено на активній участі суб'єктів громадянського суспільства у сфері соціального захисту прав дітей.

Обґрунтовано доцільність класифікації суб'єктів соціального захисту прав дітей, виходячи зі змісту адміністративних прав та обов'язків, а саме: 1) суб'єкти права на соціальний захист; 2) суб'єкти, які забезпечують надання соціального захисту; 3) суб'єкти, які сприяють в отриманні соціального захисту. Акцентовано увагу на необхідності запровадження посади Уповноваженого з прав дитини на рівні територіальних громад.

Підрозділ 2.2 *«Адміністративно-правові форми і методи діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей»* присвячено характеристиці форм і методів діяльності органів і служб у справах дітей та

спеціальних установ для дітей, які здійснюють соціальний захист і профілактику правопорушень серед дітей в контексті їх повноважень.

Визначено, що органи і служби у справах дітей та спеціальними установами для дітей, які здійснюють їх соціальний захист і профілактику правопорушень, виступають: органи і служби у справах дітей; уповноважені підрозділи органів Національної поліції; спеціальні установи для дітей; суди.

Зазначено, що в роботі органів і служб у справах дітей використовуються методи як імперативного так і диспозитивного характеру. До таких методів віднесено: метод влади (субординації), метод рекомендацій, метод узгодження (координації), метод рівності, метод заохочення та метод примусу. Встановлено види адміністративно-правових форм діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей, а саме: організаційні (робота з дітьми та сім'ями, інформаційні заходи, науково-практичні заходи, психологічна підтримка, заходи щодо підвищення кваліфікації працівників) та правові (видання правових актів управління, адміністративні договори, актів індивідуального характеру, вчинення реєстраційних дій та інших юридичних значимих дій (облік, моніторинг).

Визначено вичерпний перелік підстав, за яких дитина потрапляє до спеціальних установ для дітей: за рішенням суду, за рішенням служби у справах дітей, за рішенням кримінально-виконавчих органів, на підставі висновку медико-експертної комісії

Досліджено діяльність спеціальних установ для дітей та встановлено їх класифікацію: 1) за терміном дії (тимчасові та на невизначений строк); 2) за станом здоров'я дитини (для здорових дітей та дітей психічно хворих і дітей, які вживають алкоголь або наркотики); 3) за формою власності (державні, комунальні, приватні); 4) за територіальною належністю (обласні, районні, міські).

Запропоновано внести уточнення до статті 13 Закону України «Про Національну поліцію» зокрема, ввести до складу поліції – поліцію у справах дітей, яка буде займатися не тільки правопорушеннями дітей, а й недопущенням та попередженням правопорушень з боку батьків та опікунів.

У підрозділі 2.3 *«Засоби забезпечення законності у сфері соціального захисту прав дітей»* здійснено ґрунтовний аналіз засобів забезпечення законності у зазначеній сфері, особливу увагу приділено державному контролю і нагляду.

Виокремлено особливості державного контролю у сфері соціального захисту прав дітей: 1) здійснення спеціальними державними органами; 2) дотримання законодавства у зазначеній сфері; 3) сприяння ефективній реалізації соціального захисту прав дітей. З'ясовано, що державний контроль та нагляд у сфері соціального захисту прав дітей, поділяється на: внутрішній і зовнішній; парламентський, президентський, урядовий.

Встановлено, що контроль у сфері соціального захисту прав дітей, це спостереження і перевірка підконтрольного об'єкта, застосування заходів щодо попередження та профілактики правопорушень та продуктивної реалізації соціального захисту прав дітей.

Визначено, що державний контроль і нагляд у сфері соціального захисту прав дітей реалізується за допомогою функцій: регулюючої, профілактичної, правоохоронної, інформаційної.

Запропоновано удосконалення ювенальної юстиції, як засобу забезпечення законності у сфері соціального захисту прав дітей.

На підставі вивчення зарубіжного досвіду встановлено, що ювенальна юстиція застосовується в різних формах у багатьох країнах Європи. У зв'язку з цим, визначено основні принципи та завдання ювенальної юстиції в Україні. З'ясовано найпоширеніші моделі ювенальної юстиції, а саме: судова, адміністративна, змішана.

Розділ 3 «Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей в Україні» складається з двох підрозділів, присвячених дослідженню зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання у сфері соціального захисту прав дітей і можливість його використання в Україні та перспективи вдосконалення адміністративно-правового регулювання у зазначеній сфері.

У підрозділі 3.1 *«Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання у сфері соціального захисту прав дітей і можливість його використання в Україні»* проаналізовано позитивний досвід Польщі, Великобританії та Австрії щодо адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей та виокремлено напрями, які доцільно запозичити: 1) законодавчо закріплена повна заборона тілесних покарань дітей; 2) виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, молодших 10 років у прийомних сім'ях або установах сімейного типу; 3) особливий підхід до соціального забезпечення (отримання одночасно декількох видів повноцінних допомог без обмежень); 4) обмеження кількості нужденних сімей, закріплених за соціальними працівниками для контролю та опіки; 5) спеціальна підготовка працівників Національної поліції на випадок надання необхідної допомоги при захисті прав дитини; 6) наявність на державному рівні інституту – «допомога сім'ї» для прийомних сімей; 7) партнерство державних органів з некомерційними (НКО), недержавними (НДО) організаціями у сфері соціального захисту прав дітей.

У підрозділі 3.2 *«Перспективи вдосконалення адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей»* проаналізовано моделі реформування державних закладів для дітей. Звернено увагу, на те, що реформування закладів різних держав триває 20–40 років. Встановлено, що реформування системи інтернатних закладів в Україні складається із чотирьох етапів: 1) вивчення і поширення міжнародного досвіду; 2) створення нормативно-правової бази та пошук додаткових джерел для фінансування заходів; 3) перепідготовка педагогічних та соціальних працівників і утворення закладів нового типу; 4) перепрофілювання закладів.

Наголошено, що нестабільна економічна та політична ситуація в Україні, військовий конфлікт на Сході країни, масове переміщення громадян із зони конфлікту призвели до затяжного процесу реформування закладів. У зв'язку з

цим, запропоновано використовувати одну із форм виховання для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування – наставництво.

Проаналізовано інститут наставництва та виокремлено його особливості: індивідуальний підхід (наставник працює з одним вихованцем); комплексність допомоги (приготування їжі, вміння керувати фінансами тощо). Сформульовано авторське визначення поняття «наставник», як повнолітня, дієздатна особа, яка не має судимості, не вживає алкоголь, наркотики та психічно здорова, а також пройшла курс спеціальної підготовки, для здійснення діяльності з надання дитині, яка проживає у закладі для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування або іншому закладі для дітей, для здійснення індивідуальної підтримки та допомоги у підготовці та адаптації її до самостійного життя. Встановлено ознаки, характерні для наставництва, а саме: 1) відсутність сімейних правовідносин; 2) індивідуальний підхід; 3) добровільна безоплатна діяльність; 4) спеціальна підготовка; 5) допомоги у підготовці до самостійного життя.

Запропоновано інститут наставництва прирівняти до інституту волонтерства на законодавчому рівні.

Проаналізовано визначення поняття «патронат над дитиною» та встановлено головні ознаки: 1) тимчасовий догляд; 2) договірна форма; 3) згода усіх членів сім'ї патронатного вихователя; 4) влаштування дітей у сім'ю, які є між собою рідними братами та сестрами; 5) допомоги у підготовці до самостійного життя. Сформульовано авторське визначення поняття «патронат над дитиною».

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей, а також розробленні пропозиції для його вдосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій:

1. Соціальний захист прав дітей як соціальний та правовий інститут пройшов чотири основні періоди розвитку: період Київської Русі та феодальних князівств, період з IV ст. – до початку XX ст., радянський період, період незалежності України, кожному із яких характерна своя специфіка:

– період Київської Русі та феодальних князівств, характеризується відсутністю прав у дітей та підпорядкуванням волі батьків. Єдиною формою піклування про дітей-сиріт було подання милостині та годування;

– період з IV ст. – до початку XX ст., характеризується тим, що з'являються такі суспільні заклади, як притулки при церквах і монастирях, що створювалися за ініціативи князів та священнослужителів. Формується відношення держави до дітей-сиріт та незаконнонароджених, будуються перші будинки виховного типу для цих дітей. З'являється державна соціальна функція, опіка дітей, яка полягає у вихованні дітей, забезпеченні їх прав;

– у радянський період соціальний захист прав дітей врегульовується нормами радянського законодавства, які приймаються в централізованому

порядку. Уперше у законодавстві введено інститут усиновлення. З'являються перші інтернатні заклади;

– період незалежності України характеризується, як період, коли приймаються адміністративно-правові акти, які забезпечують захист прав дітей. Створюються державні інститути, які гарантують права дітей, проводиться державна політика адміністративно-правового регулювання у сфері соціального захисту прав дітей, функціонує система органів публічної адміністрації у зазначеній сфері.

2. Обґрунтовано визначення понять: «соціальний захист прав дітей» як суспільні відносини з приводу відновлення порушеного права дитини та/або підтримання його реалізації правовими засобами у випадку настання несприятливих життєвих обставин;

«адміністративно-правове регулювання соціального захисту прав дітей», як сукупність урегульованих нормами адміністративного права заходів, які застосовуються органами публічної адміністрації щодо реалізації державної політики соціального захисту прав дітей.

3. Формами соціального захисту прав дітей є: загальнообов'язкове державне соціальне страхування; державна соціальна допомога; додатковий соціальний захист. Запропоновано класифікацію додаткового соціального захисту за такими критеріями: 1) за суб'єктами: соціальний захист дітей-інвалідів; соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; соціальний захист хворих дітей; соціальний захист дітей, які проживають на тимчасово окупованих територіях; 2) за складом сім'ї: соціальний захист малозабезпечених сімей; соціальний захист неповних сімей; соціальний захист багатодітних сімей; 3) за формами фінансування: за рахунок державного бюджету; за рахунок місцевого бюджету; за рахунок благодійних організацій.

4. У зв'язку з переходом до децентралізації та активної участі суб'єктів громадянського суспільства у соціальній сфері запропоновано прийняти закон «Про меценатство у сфері соціального захисту», з метою урегулювання питання податкового навантаження для створення зацікавленості у фінансовій допомозі розвитку сфери соціального захисту.

5. Систематизовано підстави, за яких працівник соціальної служби повинен відреагувати з метою захисту прав дитини: повідомлення сусідів про покинутих дітей або насилля в сім'ї; повідомлення лікарів про підозрілі травми або про відсутність недостатнього догляду за дитиною; повідомлення закладів освіти про те, що в дитини є проблеми, причиною яких може бути несприятлива ситуація в сім'ї.

6. Аналіз адміністративно-правового законодавства у сфері соціального захисту прав дітей надав можливість зазначити, що незважаючи на прийняття ряду законів та інших нормативно-правових актів, які забезпечують та реалізують соціальний захист прав дітей, потрібно систематизувати нормативно-правові акти зазначеної сфери та здійснити кодифікацію чинних норм.

7. Встановлено, що використання зарубіжного досвіду з питань адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей в Україні

сприятиме покращенню матеріального забезпечення дітей, раціональному індивідуальному підходу в наданні соціальних послуг дітям, ефективному розподілу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування при здійсненні адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей. На підставі досвіду Великобританії запропоновано встановити такі норми заборони та адміністративну відповідальність, зокрема: залишення дітей без догляду до 8 років та залишення дитини самої на ніч, якій не виповнилося 16 років; вживання алкоголю та інших психотропних речовин під час догляду за дитиною; залишення дитини в ситуації, яка погрожує її життю та здоров'ю.

8. Розроблено пропозиції щодо внесення уточнень та доповнень до статей таких нормативно-правових актів:

– Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми» – у статті 252 розширити визначення поняття у такій редакції: патронат над дитиною – це тимчасовий догляд за дитиною в сім'ї патронатного вихователя, на підставі укладання адміністративного договору, для здійснення індивідуальної підтримки та допомоги в період складних життєвих обставин.

– Закон України «Про Національну поліцію» – у статті 13, визначити у складі поліції – поліцію у справах дітей, яка буде займатися не тільки правопорушеннями дітей, а й недопущенням та попередженням правопорушень з боку батьків та опікунів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Боднарчук О. І. Проблемні питання реформування системи закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, в контексті захисту прав дитини / О. І. Боднарчук // Науковий вісник Ужгородського університету – 2012. – Випуск 20. Частина 2. – Том 2. – С. 92–15. – (Серія «Право»).

2. Боднарчук О. І. Соціально-правовий захист дітей в Україні: проблеми становлення і його розвиток / О. І. Боднарчук // Електронне наукове видання «Порівняльно-аналітичне право». – 2013. – № 4. – С. 169–171.

3. Боднарчук О. І. Ефективність нормативно-правових актів у сфері захисту прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування / О. І. Боднарчук // Одеський національний університет збірник наукових праць «Актуальні проблеми держави і права». – 2014. – № 73. – С. 218–223.

4. Боднарчук О. І. Впровадження ювенальної юстиції – шлях до вирішення проблеми правопорушення щодо дітей групи ризику / О. І. Боднарчук // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Випуск № 5. – 2014. – С. 50–53. – (Серія «Юридичні науки»).

5. Боднарчук О. І. Діяльність омбудсмена у сфері захисту прав дітей в Україні / О. І. Боднарчук // Науковий вісник Херсонського державного університету. – № 3. – 2015. – С. 50–53. – (Серія «Юридичні науки»).

6. Боднарчук О. І. Правове забезпечення системи опіки над дітьми-сиротами в Польщі : досвід для України / О. І. Боднарчук // Актуальні проблеми вітчизняної юриспрудент : науковий збірник. – № 2. – 2016. – С. 86–89.

7. Боднарчук О. І. Поняття та класифікації прав дитини, як складові прав людини / О. І. Боднарчук // науково-практичний журнал «Соціологія права». – № 3 (18). – 2016. – С. 4–8.

8. Боднарчук О. И. Механизмы государственного управления в сфере защиты прав и интересов детей в Украине / О. И. Боднарчук // Международный научно-практический правовой журнала «Legea si Viata». – 2015. AUGUST. – С. 6–10.

9. Боднарчук О. І. Про деякі аспекти діяльності дитячого будинку сімейного типу для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування / О. І. Боднарчук // Законодавства України : недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 1–2 березня 2013 р.). – С. 83–85.

10. Боднарчук О. І. Щодо напрямів адміністративної реформи в області діяльності шкіл-інтернатів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування / О. І. Боднарчук // Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні : питання взаємодії : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 30–31 березня 2013 р.). – С. 143–146.

11. Боднарчук О. І. Щодо проблеми становлення соціально-правового захисту дітей в Україні / О. І. Боднарчук // Адміністративне право та процес України : пріоритетні напрями розвитку в умовах демократизації : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 лютого 2014 р.). – С. 14–16.

12. Боднарчук О. І. Щодо забезпечення ефективності законодавства України у сфері захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування / О. І. Боднарчук // Правовые реформы в постсоветских странах : достижения и проблемы : материалы Междунар. научн.-практ. конф. (г. Кишинев, 28–29 марта 2014 г.). – С. 99–101.

13. Боднарчук О. И. Гарантии социальной защиты детей-сирот в Украине / О. И. Боднарчук // Административное право и процесс : история, современность, перспективы развития : материалы Междунар. дистанц. научн.-практ. конф. (г.г. Москва–Запорожье, 21–11 мая 2014 г.). – С. 47–49.

14. Боднарчук О. І. Щодо впровадження ювенальної юстиції у попередженні правопорушення серед дітей групи ризику / О. І. Боднарчук // Правовые реформы в Молдове, Украине и в Грузии в контексте евроинтеграционных процессов : материалы Междунар. научн.-практ. конф. (г. Кишинев, 7–8 ноября 2014 г.). – С. 115–117.

15. Боднарчук О. І. Щодо діяльності омбудсмена у сфері захисту прав дітей в Україні / О. І. Боднарчук // Pravna veda a prax v tretom tisícroci : medzinarodnej vedeckej konferencie. – Kosice, 27.–28. februar 2015. – С. 134–137.

АНОТАЦІЯ

Боднарчук О. І. Адміністративно-правове регулювання у сфері соціального захисту прав дітей. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Університет державної фіскальної служби України, Ірпінь, 2017.

Дисертація є науковим дослідженням адміністративно-правового регулювання у сфері соціального захисту прав дітей. Окреслено ряд теоретичних положень та практичних рекомендацій, сформульованих у результаті комплексного дослідження адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей. У роботі удосконалено понятійно-категоріальний апарат у сфері соціального захисту прав дітей, а саме: «соціальний захист прав дітей», «адміністративно-правове регулювання соціального захисту прав дітей», «соціальне сирітство», «наставник», «патронат над дитиною». Проаналізовано та з'ясовано складові елементи засобів забезпечення законності у сфері соціального захисту прав дітей; визначено адміністративно-правовий статус суб'єктів у зазначеній сфері.

Досліджено особливості соціального захисту окремих категорій дітей: дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Виокремлено основні проблеми соціального захисту прав дітей в Україні, досліджено досвід зарубіжних держав щодо регулювання соціального захисту прав дітей, запропоновано перспективні напрямки його впровадження в Україні.

Ключові слова: *дитини-сирота; дитина, позбавлена батьківського піклування; соціальний захист; права дитини; адміністративно-правове регулювання; засоби адміністративно-правового регулювання.*

АННОТАЦИЯ

Боднарчук О. И. Административно-правовое регулирование в сфере социальной защиты прав детей. – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Университет государственной фискальной службы Украины, Ирпень, 2017.

Диссертация является научным исследованием административно-правового регулирования в сфере социальной защиты прав детей. Очерчен ряд теоретических положений и практических рекомендаций, сформулированных в результате комплексного исследования административно-правового регулирования социальной защиты прав детей.

В соответствии с поставленной целью, автором изучен генезис административно-правового регулирования в сфере социальной защиты прав детей, на основании которого выделены четыре этапа его развития.

Проанализированы научные подходы к определению содержания понятий «социальная защита», «социальное обеспечение». Выделены правовые формы

социальной защиты прав детей. Предложена классификация форм дополнительной социальной защиты прав детей. Сформулировано авторское определение понятия «социальной защиты прав детей», как общественное отношение по поводу восстановления нарушенного права ребенка и/или поддержания его реализации правовыми средствами в случае наступления неблагоприятных жизненных обстоятельств.

Осуществлен анализ нормативно-правовых актов социальной защиты прав детей и установлено их классификацию в зависимости от функционального назначения, а именно: универсальные международно-правовые акты; административно-правовые акты, обеспечивающие общественное управление и контроль в указанной сфере; административно-правовые акты о предоставлении публичных услуг; административно-правовые акты, регулирующие порядок разрешения конфликтов.

Отмечено, что деятельность органов публичной администрации в сфере социальной защиты прав детей осуществляется на государственном, областном, региональном и местном уровнях. Акцентировано внимание на целесообразности классификации субъектов социальной защиты прав детей, исходя из содержания административных прав и обязанностей, а именно: 1) субъекты права на социальную защиту; 2) субъекты, которые обеспечивают предоставление социальной защиты; 3) субъекты, которые способствуют в получении социальной защиты.

Выявлено, что в работе органов и служб по делам детей используются методы как императивного так и диспозитивного характера. Установлены виды административно-правовых форм деятельности органов и служб по делам детей и специальных учреждений для детей, а именно: организационные и правовые. Исследована деятельность специальных учреждений для детей и установлена их классификация: 1) по сроку действия (временные и на неопределенный срок); 2) по состоянию здоровья (для здоровых детей и детей психически больных и детей, употребляющих алкоголь или наркотики) 3) по форме собственности (государственные, коммунальные, частные) 4) по территориальной принадлежности (областные, районные, городские).

Осуществлен анализ средств обеспечения законности в сфере социальной защиты прав детей, особое внимание уделено государственному контролю и надзору. Выделены особенности государственного контроля в сфере социальной защиты прав детей: 1) осуществление специальными государственными органами; 2) соблюдение законодательства в указанной сфере; 3) содействие эффективной реализации социальной защиты прав детей.

Выделены основные проблемы социальной защиты прав детей в Украине, исследованы опыт зарубежных государств по регулированию социальной защиты прав детей, предложены перспективные направления его внедрения в Украине.

Ключевые слова: *ребенок-сирота; ребенок, лишенный родительской опеки; социальная защита; прав ребенка; административно-правовое регулирование; способы административно-правового регулирования.*

SUMMARY

Bodnarchuk O. I. Administrative regulation of social protection of children's rights. – *Rights of the manuscript.*

The thesis for the degree of Doctor of Law by specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law. – Universytet State Fiscal Service of Ukraine, 2017.

The dissertation is a scientific research of administrative-legal regulation in the field of social protection of children's rights. A number of theoretical positions and practical recommendations formulated as a result of the complex study of the administrative and legal regulation of social protection of children's rights are outlined. The concept-categorical apparatus in the sphere of social protection of children's rights has been improved, namely: «social protection of children's rights», «administrative-legal regulation of social protection of children», «social orphanhood», «mentor», «patronage over a child». The components of legal protection in the field of social protection of children's rights are analyzed and clarified; defined the administrative and legal status of entities in the specified area.

The peculiarities of social protection of certain categories of children: orphan children and children deprived of parental care are investigated.

The main problems of social protection of children's rights in Ukraine are singled out, experience of foreign states on regulation of social protection of children's rights is investigated, perspective directions of its introduction in Ukraine are offered.

Keywords: *orphans; child deprived of parental care; social protection, children's rights; administrative regulation mechanisms of administrative regulation.*

Підписано до друку 10.08.2017. Формат 60x84/16
Папір офсетний. Друк офсетний.
Друк. арк. 1,9. Тираж 100 прим.
Зам. №
Видруковано в Університеті
державної фіскальної служби України.
08201, Київська обл., м. Ірпінь, вул., Університетська, 31