

ДЕРЖАВНА ФІСКАЛЬНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

На правах рукопису

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

Дисертація

на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Науковий керівник –
доктор юридичних наук, доцент
Мацелик Тетяна Олександрівна

Ірпінь – 2017

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАНОВЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ	12
1.1. Генеза адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей.....	12
1.2. Правова природа соціального захисту прав дітей як об'єкта адміністративно-правового регулювання.....	27
1.3. Сучасний стан адміністративно-правового законодавства у сфері соціального захисту прав дітей.....	48
Висновки до розділу 1.....	61
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ	64
2.1. Адміністративно-правовий статус та класифікація суб'єктів у сфері соціального захисту прав дітей.....	64
2.2. Адміністративно-правові форми і методи діяльності органів і служб у справах дітей, та спеціальних установ для дітей	78
2.3. Засоби забезпечення законності у сфері соціального захисту прав дітей.....	100
Висновки до розділу 2.....	113
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ	116
3.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання у сфері соціального захисту прав дітей і можливість його використання в Україні.....	116
3.2. Перспективи вдосконалення адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей.....	136
Висновки до розділу 3.....	155

ВИСНОВКИ	158
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	161
ДОДАТКИ	184

ВСТУП

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. Сліпушко, 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 проблем 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 конференцій, 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 дистанционная 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 зарубіжних наукових виданнях; 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.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СТАНОВЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ

1.1. Генеза адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей

Однією з важливих проблем сучасного суспільства є проблема прав дитини, адже діти – це особлива категорія громадян, які потребують особливої уваги суспільства і держави.

Згідно з законодавством, дитиною визнається особа до досягнення нею повноліття, яке настає з вісімнадцяти років (ч. 1 ст. 34 ЦК). Отже, до досягнення цього віку фізична особа має правовий статус дитини. Наявність у особи правового статусу дитини означає, що вона має відповідні права та обов'язки.

Проблема соціально-правового захисту дітей набула актуальності особливо сьогодні в часи економічної та соціальної нестабільності. Політика спрямована насамперед на удосконалення законодавства. Останнім часом міністерства, дитячі та молодіжні організації, наукові заклади провели значну роботу щодо підготовки нормативно-правової бази, що було відображено в законодавчих актах Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, указах Президента та інших нормативно-правових документах. Проте, незважаючи на велику кількість документів, що забезпечують юридичну підтримку дитинства в Україні, діти продовжують залишатися однією з найменш захищених категорій населення. Наслідки суспільно-політичних і соціально-економічних процесів, що відбуваються в суспільстві, відчувають і діти. Захистити і зберегти дитинство здоровим психічно і фізично – головна передумова стійкого економічного і соціального розвитку будь-якої країни [1].

Людство пройшло довгий шлях, щоб усвідомити, визнати й сформулювати права дитини, як невід'ємну частину суспільного життя. Водночас права дитини почали вивчати й чітко визначатися лише у ХХ столітті. На початку століття права дитини розглядались, здебільшого, як заходи щодо захисту від рабства, дитячої праці, торгівлі дітьми, проституції неповнолітніх, повної влади батьків, економічної експлуатації.

Раніше, вже зазначалося, що права дитини – це насамперед права людини. Проте окремими з цих прав діти починають користуватися в міру дозрівання й усвідомлення свого становища. Не маючи здатності виконувати правові дії, діти не можуть самі вимагати здійснення своїх прав. Від їх імені діють батьки або законні опікуни.

На думку, Н.М. Онищенко у первісному суспільстві права дитини мали двоякий характер. З одного боку, не вважалося злочином вбити дитину, оскільки вона повністю належала матері, а отже, від волі останньої й залежало її життя. Мати могла знищити дитину, якщо та була фізично слаба або не могла приділити їй достатньої уваги у зв'язку з тим, що діти народжувалися одне за одним. Лише тоді, коли дитина починала самостійно забезпечувати себе харчуванням, вважалося, що вона переставала бути частиною матері. З іншого боку, мати дітей було економічно вигідно. Наявність декількох дітей, особливо синів, слугувала гарантією міцності соціальних позицій сім'ї [2]. З розвитком суспільства, з переходом до постійного способу життя та більш продуктивної бази общини, вбивство дітей здійснювалось, здебільшого за «якісними» показниками – вбивали тих, кого вважали фізично або морально неповноцінними [3]. Діти не мала ні прав, ні свобод, а убивство дитини каралося лише річним тюремним ув'язненням [4].

Потрібно відмітити, що перші кроки законодавчої регламентації у сфері захисту прав дітей на території України, були зроблені у період правління Ярослава Мудрого і Володимира Мономаха.

К.А. Музикант зазначав, що перші згадки про правове регулювання становища дітей як особливої категорії населення з'явилися у часи Київської

Русі, а саме у тексті «Руської правди». Цей документ містив норми, що регулювали права неповнолітніх дітей під час спадкування. Діти, народжені в шлюбі, мали більше прав при спадкуванні, ніж позашлюбні (діти, народжені у шлюбі, отримували основну частку майна, у тому числі нерухоме, а позашлюбні – могли отримати лише рухоме майно) [5].

Крім того, більшість правовідносин у Київській Русі регулювалася церквою, у тому числі конфлікти між батьками і дітьми. Позбавлення батьківських прав відбувалося у формі відмови батьків від дитини або дитини від батьків, тобто припинялися усі майнові та немайнові відносини із родиною. Наявний також був інститут усиновлення, ця процедура була досить простою і публічною та укладалася в усній формі. Після прийняття християнства поширилися випадки її оформлення у письмовій формі через церковне засвідчення [6, с. 103].

Єдиною на той час формою піклування про дітей-сиріт, було надання милостині та годування.

На Русі в той період гуманно ставилися до дітей, особливо покинутих. За словами М. Ошаніна: «Сива давнина визнавала безперечним положення, що якщо покинута дитина не померла, то всі права на її життя належать тій особі, що її виховала, і вона стає її законним рабом» [7, с. 6].

Отже, можна погодитися із думкою О.А. Шульца [6, с. 103] про те, що в правових нормах щодо дітей, закріплених письмовими пам'ятками Київської Русі, йшлося про дитину лише як суб'єкта майнових і немайнових прав у контексті сімейного та спадкового права, і не враховувалися особистість та певні потреби.

На думку вчених, авторитет батьків у цей період був досить великим, на дітей поширювалася влада і батька, і матері. Життя дитини повністю належало батькам, кожен із них міг на власний розсуд розпорядитися ним [8]. Категорія «діти» стояла разом із такими категоріями, як «раби», «челядь» [9, с. 472].

Отже, цей період можна визначити, як період Київської Русі та феодальних князівств, де воля дітей підпорядковувалася волі батьків, діти

належали до челяді та не мали ніяких прав. Єдиною формою піклування про дітей-сиріт було подання милості та годування, особисті потреби дитини не враховувалися, дитина визначалась виключно як суб'єкт майнових і немайнових прав.

Після прийняття християнства відношення до дітей-сиріт та системи опіки кардинально змінилося, але після смерті сина Володимира Мономаха Мстислава (1132 р.) Давньоруська держава розпалася на ряд окремих князівств.

Ю.І. Олиференко вважає, що у період прийняття християнства свій початок беруть разом із сімейними формами виховання, які із первіснообщинного ладу, з'являються такі суспільні заклади, як притулки при церквах і монастирях, що створювалися за ініціативи князів та священнослужителів [10].

У першому українському зводі законів «Руська правда» Ярослава Мудрого було визначено права стосовно опіки на державному рівні і введено поняття «опіка». Опікунами малолітніх дітей за відсутності батька і матері призначалися, як правило, найближчі родичі. На них покладался обов'язок прийняти майно підопічних і повернути його в цілості після досягнення дитини. Прибутки, отримані з майна, визнавалися як винагорода опікунові за його працю. За будь-які втрати опікун ніс матеріальну відповідальність. Необхідно додати, що опікуна встановлювали органи влади, або його міг визначити батько за життя [11, с. 53].

Також у «Руській правді» було зазначено про жінку і матір, що свідчить про те, що держава ставила перед собою завдання охорони материнства, а це сприяло запобіганню сирітства. Наголошувалося на тому, що вдова з малолітніми дітьми зобов'язувалася зберегти майно сім'ї для передачі його дітям, а також відшкодувати дітям усе втрачене [12, с. 50].

Значний вплив на розвиток прав та обов'язків дітей і батьків мала християнська сімейна мораль. Наприклад, у 1650 році було видано Кормчу книгу, в якій містилися догмати православної церкви, а також постулати, що

стосувалися піклування про бідних та сиріт. У документі йшла мова про те, що священнослужителі мають право опікуватися вдовами та дітьми-сиротами, надавати їм житло, їжу та захист від усіх, хто може заподіяти їм зло [13, с. 47].

Найбільше піклувався про сиріт онук Ярослава Мудрого – Володимир Мономах, який у «Поучениях» заповідав визволяти скривджених, захищати сиріт, заступатися за вдів відповідно до законів Божих. Також він створив училище для сиріт, в якому на його утриманні перебувало 300 юнаків [14, с. 108].

Отже за часи правління Ярослава Мудрого і Володимира Мономаха з'являються права стосовно опіки та відповідальність опікунів перед підопічними. Створюються училища для сиріт і головним завданням держави залишається – охорона материнства, яке сприяє запобіганню сирітства.

Доречно зауважити, що найбільш повно сутність статусу дитини було розкрито у III Литовському статуті 1588 року. На думку О. Кузьминця та В. Калиновського, він був першим юридичним збірником і багато в чому прогресивнішим за тодішні західноєвропейські кодифікації [15, с. 73].

Відповідно до III Литовського статуту, комплекс прав дитини залежав насамперед від того, чи були вони законнародженими, чи ні. Крім того, у статуті не йшлося про батьківські стосунки між усиновленими і усиновителями, оскільки єдиним критерієм, який визначав правовий зв'язок батьків і дітей, була кровна спорідненість. Незаконнародженими вважалися діти, народжені поза шлюбом, визнані такими батьками, а також народжені у шлюбі, який визнано недійсним унаслідок умисного порушення близьких родинних зв'язків або у разі визнання батьків винними у бігамії. Цікавими є й положення документа, згідно з яким незаконнародженими вважалися і шлюбні діти, якщо їх мати народила раніше незаконнародженого. Сам факт народження у сім'ї дитини ще не свідчив про її кровний зв'язок з обома батьками. Це потрібно було ще довести [16, с. 71].

Як вважає І.М. Лопатченко, наприкінці XVI ст. – початку XVII ст. у кожному українському місті, для немічних і сиріт були збудовані будинки для

притулку, які згодом отримали назву шпиталі. У деяких містах шпиталі утримувались на гроші, які одержували за користування міською вагою, за переїзди через мости, переправу поромом тощо [17, с. 4].

Зазначено, що перші спеціальні будинки для бідних дітей (безрідних сиріт) було засновано 1682 року. В них навчали дітей грамоти й ремесел. Саме цей проект закінчив епоху зародження ідеї державного опікування, в основі якої лежали потреби держави й турбота про населення. Відтак, спеціальні державні установи для дітей-сиріт з'явилися у XVIII столітті.

Водночас необхідно зазначити, що у Конституції Пилипа Орлика 1710 року наголошувалося на турботі української держави про дітей-сиріт, що свідчить про соціальну спрямованість документа і про те, що держава приділяє увагу вихованню певних категорій дітей [18, с. 197].

За часів правління Петра I відбувається активне формування державно-адміністративної, суспільної та приватної опіки. У цей період зростає кількість нормативних актів, що стосуються опіки нужденних. Так, Указом від 4 листопада 1715 року Петро I наказав «...влаштувати у Москві та інших крупних містах шпиталі для незаконнонароджених дітей та сиріт». Суспільні норми не визнавали народження дитини поза шлюбом, тому, намагаючись вберегтися від осуду, жінки вбивали дітей або «підкидали» їх. Створювалися шпиталі при церквах та монастирях, які за прикладом аналогічних західних установ, таємно приймали покинутих дітей до шпиталю. У будівлях госпіталів були зроблені спеціальні віконця, куди можна було непомітно для інших покласти немовля. Фінансувалися такі установи за рахунок місцевих коштів та приватних внесків. Діти, що зростали в госпіталях, отримували не лише дах над головою та їжу, їх також навчали певному ремеслу. Як правило, вихованці залишалися жити при храмах, поступали на служіння та приймали духовний сан [14, с. 107].

У червні 1718 році Петро I видає указ, згідно з яким «...малолітніх і жебраків хлопців, збичувавши кийки, посилати на суконний двір і до інших мануфактур». Але, оскільки богадільні і госпіталі були переповнені, то

царським розпорядженням сиріт віддавали на виховання в сім'ї, а хлопчиків 10 років і старше – в матроси. Незважаючи на те що Петро I намагався змінити відношення держави до дітей-сиріт та незаконнонароджених показник смертності дітей до одного року був дуже великий. У зв'язку з цим дітей передавали добропорядним людям на утримання та виховання, що було визначено в Указі Катерини II у 1775 році «Учреждения для управления губерний» [19, с. 25]..

З ініціативи Катерини II у 1763 році відкрили перший будинок виховного типу для незаконнонароджених дітей та дітей-сиріт. Він був заснований як державний заклад, але будуватися мав за громадські кошти. Пізніше подібні установи створювалися на території всієї Російської імперії та з часом і на українських землях. Катерини II відродила систему виховних будинків та госпіталів, яка занепала після смерті Петра I та підтримувала передачу дітей-сиріт на виховання у сім'ї. Постанови цього Указу щодо піклування дітей діяли до 1917 року [13, с. 55].

Велику роль у вирішенні долі сиріт відіграла дружина імператора Павла I Марія Федорівна, яка в повідомленні про роботу виховних будинків і притулків пропонує віддавати немовлят на виховання селянам «хорошої поведінки». У 1828 році було прийнято Закон «Про заборону подальшого відкриття виховних будинків у губерніях через високу смертність дітей». Однак, незважаючи навіть на «Височайший Указ», за яким усіх дітей з притулків потрібно було обов'язково відправляти в сільську місцевість і не повертати в заклад, продовжували створюватися різноманітні дитячі заклади, але під іншими назвами (притулок, ясла та ін.) і здебільшого за рахунок приватної благодійності. Разом з відомством імператриці Марії Федорівни державне опікування сиріт здійснювалося земством на місцях, в основі роботи якого були свої положення, статут і правила. Державні та приватні установи готували представників різного соціального статусу: гувернанток, учителів і військових. Перші роки самостійного життя сиріт були під наглядом опікунської ради, яка також надавала допомогу й підтримку [20, с. 3].

Так, впродовж XIV – першої половини XVII ст. розвиваються три основні форми соціального захисту дітей: 1) монастирська система; 2) державна система допомоги; 3) перші світські прояви благодійності [21, с. 225].

Ю.І. Олиференко зазначав, що значну матеріальну підтримку знедоленим верствам населення надавали українські братства – православні громадські об'єднання, які виникли у Львові, Луцьку та інших містах у XVIII столітті. Вони на свої кошти відкривали шпиталі, школи та інші благодійні заклади. У селах увесь тягар щодо надання соціального захисту лягав на громади. Громада несла відповідальність за всіх своїх членів, особливо за убогих, сиріт, жебраків, волоцюг. Кожне велике село мало сирітську раду і сирітського суддю, які через опікуна дбали про долю своїх підопічних [10].

У виборі опікуна для сироти вирішальна роль належала родині, але не менш важливою була й громадська думка. Бралися до уваги не тільки ступінь родинного зв'язку між сиротою та опікуном, а й риси характеру останнього, його вік (не менше 25 років), ділові якості. Основним критерієм при цьому було його вміння вести господарство, бо від збереження і примноження спадщини дитини-сироти залежала її подальша доля. Якщо дитини-сирота не мала родичів, а серед чужих не знаходили опікуна, то залишене батьками майно громада оцінювала і продавала. За відсотки від вирученої суми призначали опікуна, який доглядав дитину до повноліття. Кожна громада була зобов'язана мати свій фонд убогих і сиріт (хоча на практиці це траплялося нечасто). При потребі громада шукала кошти з внутрішніх резервів (продаж власного майна, лісу, штрафи тощо), залучали для допомоги церкву [22, с. 19].

На законодавчому рівні нові положення щодо правового статусу дитини було внесено у 1832 році Зводом законів Російської імперії, що поширював дію і на територію України. Діти поділялися залежно від фізичної зрілості на три групи: 1) від народження до 14 років; 2) з 14 до 17 років; 3) з 17 до 21 року, при цьому особа до 17 років визнавалася малолітньою, а з 17 до 21 – неповнолітньою. Малолітній не мав цивільної дієздатності, однак особа з 14 років мала право голосу під час визначення їй опікуна. Був поділ і на дітей

законних, незаконних, узаконених та усиновлених [23].

Відповідно, можемо зазначити, що початку ХХ століття вже існувало чотири форми соціального захисту дітей, а саме: 1) монастирська система; 2) державна система допомоги; 3) світська благодійність; 4) громадське піклування. Які здійснювалися на різних рівнях: приватному, церковному, громадському та державному.

Отже, цей період доречно визначити, як період з IV ст. – до початку ХХ століття. 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. Формується державно-адміністративна, суспільна та приватна опіка дітей, яка полягає у вихованні та забезпеченні їх прав.

Система благодійних установ була знищена після Жовтневої революції 1917 році і держава повинна була взяти на себе турботу про виховання дітей-сиріт.

Як зазначає О.М. Потопахіна, після революції 1917 році радянська держава взяла на себе обов'язок з утримання та виховання дітей, які залишилися без піклування батьків, проголосивши принцип суспільного виховання дітей. Були також пропозиції щодо державного виховання не тільки дітей, які залишилися без батьківського піклування, а й взагалі всіх дітей, які народжувалися у країні [24].

А.Г. Бадаєв вважав, що більшовики змусять матерів погодитися на націоналізацію дітей [25]. Але А.В. Луначарський зауважив, що доцільно говорити не про те, як відібрати дітей у тих, хто намагається виховувати їх у сім'ї, а як допомогти тим, хто опинився за межами сім'ї [25].

Після Жовтневого перевороту 1917 року ідеологія більшовиків ґрунтувалася на філософії Фрідріха Енгельса про взаємозв'язок між власністю, товаровиробництвом, гендером і класом. Енгельс писав: «...комуністичний лад трансформує стосунки між статями... він скасує приватну власність, і діти

навчатимуться колективно, він знищить традиційну залежність дітей від батьків». Сім'я розглядалася як цілком буржуазний інститут і до 1930-х років вважалося, що вона відіме як така. Тому вже з перших днів радянська держава одночасно з історичними декретами, які закріплювали нові суспільні відносини, створює і нове шлюбно-сімейне законодавство РРФСР і УРСР [26, с. 4].

Після проголошення радянської держави стосунки батьків і дітей почали врегульовуватися радянським законодавством. У Декреті ВЦВК і РНК РСФРР «Про цивільний шлюб, дітей і про ведення книг актів громадянського стану» від 18 грудня 1917 р. було встановлено взаємні права й обов'язки батьків і дітей [27, с. 50].

Водночас з 20-х років ХХ століття розпочалося створення системи охорони дитинства, яка включала в себе: законодавство з охорони дитинства, державні і громадські установи боротьби з дитячою безпритульністю, мережу дитячих будинків для безпритульних дітей і різні види соціальної допомоги нужденним дітям. Було встановлено відповідальність за втягнення дітей у жебрацтво, залишення дітей в умовах, які загрожують їх життю, сексуальне насилля над дітьми тощо [10].

Створювалися приймально-розподільні пункти, де діти перебували під наглядом педагогів і лікарів до направлення у дитячі установи постійного перебування (дитячі будинки, дитячі містечка, колонії і комуни), працевлаштування, або повернення батькам чи родичам. У 1917 році в дитячих будинках виховувалося 30 тис. дітей, в 1919 р. – 125 тис. в 1921–1922 рр.. – 540 тис. дітей [28, с. 150].

За часів ССРСР при створенні нормативно-правових актів щодо прав та інтересів дітей використовували Женевську декларацію 1924 року. Адже, це був перший міжнародний документ, у якому піднімалася проблема охорони прав та інтересів дітей. На жаль, у Женевській декларації права дитини не проголошувалися, йшла мова про те, що необхідно зробити для захисту дітей.

Проте важливим у цій декларації є те, що в ній було указана на необхідність визнати дитину об'єктом міжнародно-правового захисту. Уперше в

історії людства було сформульовано право дитини на допомогу, виховання, захист. Декларація була спрямована на створення умов, що забезпечують нормальний фізичний і психічний розвиток дитини. У ній було визначено мету міжнародно-правового захисту дитини – турбуватися про благополуччя дітей повинне все людство. Однак цей документ мав декларативний характер і тому реальний правовий захист був можливий через створення норм національного права на основі прийняття державами міжнародних договорів. Крім того, для захисту прав дітей також були прийняті регіональні документи, які безпосередньо стали приводом для прийняття міжнародно-правового документа, присвяченого лише дітям [29].

Відповідно у 1926 році приймаються новий Кодекс законів про сім'ю, опіку, шлюб та акти громадського стану РРФСР та УРСР [30, с. 10].

Позитивними аспектами кодексу, на думку С.А. Саблука, були такі: повна рівність у правах позашлюбних дітей і шлюбних, встановлення батьківства позашлюбної дитини здійснювалося матір'ю після народження дитини без будь-яких доказів (жінка складала заяву, на підставі якої й здійснювався запис про батька), уперше в українське законодавство введено інститут усиновлення. До негативних аспектів належать такі: усиновлювачем не міг бути не лише неповнолітній, але й особа, позбавлена виборчих прав судом, а також особи, інтереси, яких були протилежними і ворожими інтересам дитини; батьків і надалі з політичних міркувань у державі розглядали як вихователів, опікунів дітей, які згідно із законом зобов'язувалися виконувати ці обов'язки до того моменту, коли вважалося за доцільне замінити їх іншими особами, значні обмеження до осіб, які могли бути опікунами [31].

Необхідно зазначити, що позитивну роль на цьому етапі відіграли інтернатні заклади. У цей період з'явилася велика кількість дітей-сиріт, дітей вулиць, які постраждали від наслідків Першої світової війни, громадянської війни, епідемій та голодомору. Неабиякої популярності у 1920-ті набули ідеї з питань виховання Антона Макаренка. Він вірив у колективні форми виховання і створив комуни для безпритульних дітей, де вони вчилися, проходили трудове

виховання й навіть практикували дитяче самоврядування [26, с. 5].

Також дуже багато з'явилося дітей-сиріт після сталінських репресій та Другої світової війни. Тому, держава почала застосовувати систему інтернатних закладів.

Під час Другої світової війни було прийнято постанову СНК СРСР «Об устройстве детей, оставшихся без родителей», у якій визначались основні напрями роботи органів державної влади й КПРС із запобігання дитячій безпритульності. До кінця 1945 року в СРСР налічувалося близько 120 спеціальних дитячих будинків для дітей офіцерів і солдатів Радянської Армії, партизан і дітей-сиріт. Від 1956 року за рішенням XX з'їзду КПРС почали створюватися школи-інтернати для дітей-сиріт, дітей одиноких матерів, батьки яких через різні причини (погані умови життя, зайнятість на виробництві) потребували допомоги держави. Отже, дитячі будинки шкільного типу почали перетворюватись у школи-інтернати [20, с. 12].

Початком історико-правових аспектів становлення діяльності в галузі захисту прав дитини можна вважати прийняту Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1959 року Декларацію прав дитини – документ, що регулює становище дитини в сучасному суспільстві. Декларація прав дитини мала 10 коротких декларативних статей, програмних положень, які закликали батьків, окремих осіб, державні органи, місцеву владу й уряд визнати викладені в ній права, свободи й дотримуватися їх. Було розроблено 10 соціальних і правових принципів, які значно вплинули на політику і дії уряду та людей в усьому світі. У Декларації вперше йшлося про використання дітей на виробництві без урахування їхнього фізичного стану і про зобов'язання держав встановлювати обов'язкову освіту для дітей як майбутнього розвитку людства [32].

Необхідно зазначити, що декларація (лат. *declaratio* – заявляю, оповіщаю) – офіційне проголошення державою, партією, міжнародними, міждержавними організаціями основних принципів, а також документ, у якому їх викладено; оголошення, заява приватної особи чи організації [33].

Н.В. Лінник вважає, що країни-учасниці цього договору по-різному підійшли до міжнародної угоди про захист прав дитини. Декларація прав дитини – це прогрес у розвитку системи захисту прав дитини, який почався тільки після закінчення Другої світової війни і створення Організації Об'єднаних Націй [34, с. 43].

На той час в Україні, яка була у складі СРСР, права дитини не порушувалися. Кожна дитина отримувала загальну початкову освіту; було заборонено примусову працю дітей; соціальне оздоровлення та безкоштовне лікування дітей здійснювалося включно до 18 років; велася боротьба з дитячою безпритульністю, як наслідком революційних перетворень тощо.

У 1956 році на XX з'їзді КПРС було прийнято рішення про створення в Радянському Союзі шкіл-інтернатів нового типу. Одним із перших таких закладів в Україні була школа-інтернат у селі Львові Бериславського району Херсонської області. Було здійснено розрахунки, що до 1980 року всі радянські діти здобуватимуть освіту в школах-інтернатах [26, с. 5].

Отже, цей період можна визначити, як радянський в якому соціальний захист прав дітей врегульовується нормами радянського законодавства, які приймаються в централізованому порядку. Уперше у законодавстві введено інститут усиновлення. З'являються перші інтернатні заклади для дітей-сиріт.

Але, економічна криза, яка відбулася в Україні у 1990-их роках, призвела до підвищення рівня бідності, що спричинило передачі дітей на виховання в інтернатні заклади.

За статистикою [26, с. 5], з 1989 по 2007 роки частка дітей, які виховуються в інтернатних закладах усіх типів, зросла в Україні більше ніж удвічі в розрахунку на 100 тис. дитячого населення, а піку досягла в 2004-му – 508,8.

Соціальний захист прав дитини є обов'язковою складовою будь-якої сучасної держави. Адже, з розвитком світового суспільства з'являються міжнародно-правові акти захисту прав дитини, тому універсальним документом вважають Конвенцію ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року, яку

підписала 61 країна. Необхідно зауважити, що конвенція – документ міжнародного рівня, якого повинні дотримуватися ті держави, які його ратифікували. Зауважимо, що Конвенцію про права дитини називають «Світовою конституцією прав дитини».

Норми цієї Конвенції діють як складова національного законодавства України з 27 вересня 1991 р., тобто з часу її ратифікації. Вона містить повний перелік прав дитини: на життя, на ім'я, на набуття громадянства; на піклування з боку батьків; на збереження своєї індивідуальності; на можливість бути заслуханою в ході будь-якого розгляду, що стосується дитини; на свободу совісті та релігії; на особисте та сімейне життя; на недоторканність житла; на таємницю кореспонденції; на користування найдосконалішими послугами системи охорони здоров'я; на блага соціального забезпечення; на рівень життя, необхідний для її розвитку; на освіту; на відпочинок; на особливий захист: від викрадень і продажу, від фізичних форм експлуатації, фізичного та психічного насильства, участі у військових діях; на вжиття державою всіх необхідних заходів щодо сприяння фізичному та психічному відновленню та соціальній інтеграції дитини, яка стала жертвою зловживань або злочину [35]. У статті 20 частини 1 Конвенції ООН про права дитини [35] наголошується, що випускник закладу для дітей-сиріт, який за юридичним і соціальним статусом є сиротою або залишений без піклування батьків, прирівняний до них (сиріт) за пільгами, має право на «особливий захист і допомогу, які надаються державою».

Є.Ю. Парамонов зазначав, що з моменту приєднання України до Конвенції ООН про права дитини перед державою постало завдання забезпечити виконання її вимог на території країни, а це, у свою чергу, вимагало приведення національного законодавства у відповідність до вимог Конвенції, створення державних інститутів, які будуть опікуватися правами дітей, розроблення чіткого механізму їх діяльності, проведення послідовної державної політики у сфері захисту прав дітей [36, с. 37].

Як бачимо, після 1991 року проблема прав дитини переходить із суто

психолого-педагогічної, навчально-виховної в соціально-правову сферу, сферу практичної розробки й застосування нагромадженого впродовж століть теоретичного і практичного досвіду [37].

Першим кроком до виконання цих завдань стало прийняття Верховною Радою України Закону України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для дітей» [38]. У Законі визначено перелік державних органів та установ, які опікуються правами дітей, їх функції і повноваження.

У зв'язку із проблемою сирітства та недостатніми умовами розвитку, повноцінної освіти і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, МОНмолодьспорт України, Мінсоцполітики України видано наказ, Положення від 10.09.2012 № 995/557 «Про затвердження Положення про дитячі будинки і загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування». У ньому йшлося про дитячі будинки та загальноосвітні школи-інтернати всіх типів і форм власності для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, навчально-виховні або виховні заклади, що забезпечують дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, умови для проживання, різнобічного розвитку, виховання, здобуття певного рівня освіти, професійної орієнтації та підготовки дітей до самостійного життя. При цьому діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, перебувають на повному державному утриманні за рахунок коштів відповідних бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел фінансування [39].

Також було прийнято ряд інших нормативно-правових актів щодо захисту прав та інтересів дітей, саме закони України: «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 р., «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005 р., «Про попередження насильства в сім'ї» від 15.11.2001 р., «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 р., «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р., «Про протидію торгівлі людьми» від 20.09.2011 р.;

укази Президента України: «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей» від 11.07.2005 р., «Про заходи щодо забезпечення захисту прав і законних інтересів дітей» від 05.05.2008 р., «Про питання щодо забезпечення реалізації прав дітей в Україні» від 16.12.2011 р., постанови Кабінету Міністрів України: «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» від 24.09.2008 р., «Про затвердження Типового положення про соціальний гуртожиток для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 08.09.2005 року тощо.

Період незалежності України характеризується, як період в якому приймаються адміністративно-правові акти, які забезпечують захист прав дітей. Створюються державні інститути, які гарантують права дітей, проводить державна політика адміністративно-правового регулювання у сфері соціального захисту прав дітей, функціонує система органів публічної адміністрації у цій сфері.

Отже, із зазначеного вище можна зробити висновок, що за період починаючи з XI століття і до нашого часу відбулися значні зміни у сфері соціального захисту прав дитини. 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 та період незалежності України, кожному із яких характерна своя специфіка.

1.2. Правова природа соціального захисту прав дітей як об'єкта адміністративно-правового регулювання

Однією з актуальних проблем сучасного суспільства є проблема соціального захисту прав дітей. Процес виокремлення прав дитини в особливу сферу людської пізнавальної та суспільної діяльності розпочався через кілька століть після введення поняття «права людини».

До цього спонукали різні причинами обставини. Н.В. Павлова, вважає:

«...з часу прийняття Загальної декларації прав людини розвиток концепції відбувався у таких напрямках: 1) тлумачення принципів, основних для концепції прав людини; 2) деталізація й конкретизація фундаментальних прав і свобод та їх регламентація стосовно окремих соціальних груп; 3) створення інституту міжнародного захисту прав людини» [40].

Визначне місце при вирішенні зазначеної проблеми відведено поняттю соціального захисту прав дитини.

Розглядаючи саме визначення, насамперед доцільно розкрити зміст понять «право», «права людини» та «права дитини». Необхідно зазначити, що ці терміни широко використовуються і розмежувати їх досить складно.

Так, поняття «право» вживається в гегелівській філософії права в таких основних значеннях: право як воля (ідея права); право як визначена ступінь і форма волі (особливе право); право як закон (позитивне право) [41, с. 268].

О.М. Сліпущко розглядає право як основний спосіб здійснення політичної влади, регулювання суспільних відносин за допомогою системи встановлених або санкціонованих державою загальнообов'язкових правил поведінки (норм), які уособлюють волю, інтереси, потреби соціальних суб'єктів і є регулятором суспільних відносин [42, с. 196].

В.І. Астахов та М.І. Панов визначають право як одну із нормативних систем, яка регулює відносини в суспільстві, дії й поведінку людей, функціональних об'єднань і державних органів [43, с. 45].

Доречно зауважити, що у Великому тлумачному словнику сучасної української мови визначено, що «право» – це інтереси певної соціальної групи, які спираються на закон, релігійні постулати, давні звичаї тощо [44, с. 917].

У Тлумачному словнику російської мови право розкрито як сукупність встановлених та охоронюваних державною владою норм та правил, які регулюють відносини людей у суспільстві [45].

Отже, право у науковій літературі та у поглядах науковців трактується по різному, але суть змісту залишається єдиним. Відповідно, право, поєднує у собі функції та виступає найважливішою властивістю буття людини та дитини.

Е.В. Костін пропонує для з'ясування змісту понять «захист прав людини» та «захист прав дитини», спочатку розкрити сутність понять «права людини» та «права дитини». Так, «права людини – це визнана міжнародним правом сукупність встановлених та охоронюваних державою норм та правил для забезпечення людині прав на вільне життя та розвиток; захист громадянських, економічних, культурних прав і політичних свобод з боку держави, судових органів та громадських організацій» [46].

У Тлумачному словнику російської мови визначено права людини як можливості, забезпечені законом мати, користуватися й розпоряджатися соціальними благами й цінностями, користуватися основними свободами в установлених законом межах [45].

Зокрема, Ю.А. Войцехівська поєднує права людини та права дітей, зазначаючи, що для цієї категорії суб'єктів значна частина основних прав людини змістовно нічим не відрізняється від прав дітей [47, с. 28].

Водночас зауважимо, що права дитини є складовою прав людини. У Конвенції про права дитини чітко сформульовано права дитини, пристосовано закон до потреб дітей, забезпечено дитині право на захист у тих межах, яких не мають дорослі. Так, під правами дитини мають на увазі чітко окреслені, встановлені принципи, положення, закони, які регулюють її життєдіяльність у суспільстві. Водночас додамо, що у міжнародних документах, зокрема у Конвенції ООН про права дитини, яку підписала й Україна, закріплено лише перелік прав дитини, а саме визначення відсутнє [46].

І.В. Цибуліна пропонує розуміти права дитини як специфічну складову прав людини, що передбачає визнані міжнародним правом норми забезпечення дитині морально-соціальних прав на життя та здоровий розвиток, на безпеку, гідність, індивідуальність, свободу і захист з боку держави [37].

Права дитини С. Гавраш визначає як те, що їй гарантує держава, тобто допомога дорослих у розвитку та самореалізації [48].

Разом з тим О.Ф. Скакун вважає, що система прав дитини є складовою прав людини і дає таке визначення поняття «права дитини»: «...це можливості

(свободи) дитини, необхідні для їх існування, виховання та розвитку. Численні права дитини збігаються з правами людини (право на життя, ім'я, отримання громадянства, вільне висловлювання думки тощо)» [49, с. 201].

Е.В. Костіна дає своє визначення поняття «права дитини» – це специфічні потреби та інтереси особливої соціально-демографічної, найбільш незахищеної та уразливої групи населення із соціальною і психологічною незрілістю, особливим психологічним сприйняттям навколишнього середовища, які необхідні для їх існування, виховання та розвитку [46].

Отже, на підставі проведеного аналізу, пропонуємо таке визначення: «права дитини» – це певні специфічні потреби та можливості встановлені міжнародними нормами забезпечення, необхідні людині віком до 18 років для існування, розвитку та досягнення зрілості.

В свою чергу, Конституція України проголошує рівність прав дітей, охорону дитинства, заборону насильства над дитиною та її експлуатацію, право на життя, захист та допомогу держави дитині, позбавленій сімейного оточення, право на освіту [50].

Розглянемо більш детально класифікації прав дитини, які пропонують іноземні науковці.

Так, Р.А. Мюллерсон поділяє права дитини на цивільні та політичні. Цивільні права він визначає як права і свободи, які належать дитині як члену громадянського суспільства, а політичні права – це, як правило, права тільки громадян цієї держави. Абсолютної межі між цивільними і політичними правами немає [51, с. 53].

Т. Хаммарбер [52, с. 31] та М.С. Пейс [53, с. 72] поділяють права дитини на: забезпечення (provision) – права, які забезпечують задоволення основних потреб дитини (право на освіту, на відпочинок і дозвілля); захист (protection) – права, які гарантують захист від негативного впливу на дитину з боку суспільства, сім'ї (захист від економічної та сексуальної експлуатації, від психологічного й фізичного насилля, жорстокого поводження); участь (participation) – права дитини на самостійні дії та участь у громадському житті

(право на вільне висловлювання своїх поглядів з усіх питань стосовно дітей).

І.І. Котляр розглядає права дитини у системі прав людини та вважає, що права дитини самостійні, навіть первинні в структурі прав людини. Він називає такий підхід не науковим, а крайністю, в основі якої лежить абсолютизація факту більшої уваги держави до проблем прав дитини, ніж до прав людини, та відсутність наукової концепції [54, с. 154].

А.Д. Гусєв вважає, що у повсякденному житті для більшості дітей велике значення мають дві найбільш великі групи прав, що стосуються життєдіяльності дітей. Це насамперед особисті права. До них належать право на: життя, проживання у своїй родині, ім'я, на щастя, безпечне існування без експлуатації або недбалого ставлення, захист від жорстокості, знущань і несправедливого ставлення, вільне вираження своєї думки, на громадянство та ін. Друга група прав – соціально-культурні права. До них належать права на освіту, на здоров'я, на доступ до культурних цінностей тощо. Ядром цієї групи прав може бути право на розвиток інтелектуальний, психологічний, фізичний, розумовий тощо [55, с. 158].

Погоджуючись із авторами, які не розглядають наявність у дітей економічних прав, Е.В. Костіна вважає, що в будь-якому нормальному суспільстві дитина повинна жити в родині. Багато своїх прав вона може реалізувати через батьків, у тому числі і таке важливе право, як право власності [46].

Так, міжнародне право проголошує деякі специфічні дитячі громадські права – на ім'я, на реєстрацію про народження, на набуття громадянства з моменту народження. Ім'я дитині обирають батьки у момент реєстрації немовляти, але змінити його згодом самочинно вони не можуть. Кожна дитина здатна формулювати власні погляди, вона повинна мати можливість вільно висловлювати погляди з усіх питань, які стосуються власне дитини. З цією метою їй надається право бути заслуханою під час будь-якого судового чи адміністративного розгляду безпосередньо або через представника [56].

Отже, необхідно враховувати, що кожна дитини індивідуалізується за

різними ознаками: правовими і фактичними, вродженими і набутими. У Конвенції про права дитини [56] до таких ознак відносяться: ім'я, громадянство, сімейні зв'язки. Дитина індивідуальна за її родинною належністю. Вона має право, за будь-яких умов, зберегти свої зв'язки з родичами за походженням, однак правовими засобами забезпечується збереження прав дитини на сімейні зв'язки лише з найближчими родичами: батьком, матір'ю, дідусем, бабусею, братами та сестрами тощо.

Індивідуальність дитини визначають також і рідна мова, етнічне походження, належність до певної релігії та культури і навіть зовнішній вигляд. Дитина має гарантоване право зберігати та примножувати свою індивідуальність [46].

Основними правами дитини, згідно з Конвенцією про права дитини [56], є: право на життя, виживання та здоровий розвиток; право на збереження своєї індивідуальності, включаючи громадянство, ім'я і сімейні зв'язки; право на свободу особистості, свободу думки, совісті і релігії. Це право включає в себе свободу висловлювати свою думку в усній чи письмовій формі, у формі творів мистецтва чи за допомогою інших засобів на вибір дитини; право на захист від усіх форм фізичного чи психологічного насильства, експлуатації, образи, недбалого чи брутального поводження як з боку батьків, так і законних опікунів чи будь-якого іншого особи, яка турбується про дитину; право дитини, яка позбавлена сімейного оточення, на особливий захист і допомогу, що надається державою; право на рівень життя, необхідний для її фізичного, розумового, духовного, морального і соціального розвитку.

Е.В. Костіна пропонує виокремити чотири групи прав дитини: індивідуальні (громадянські, приватні) права. До них вона відносить: право на ім'я та громадянство (ст. 7), право на самобутність (ст. 8), право на життя, виживання та розвиток (ст. 6) і принципи недискримінації (ст. 2), заборона тортур (ст. 37), право на захист від фізичного насильства (ст. 19, 34), право на захист від свавільного арешту (ст. 37, 40), право на захист особистого життя (ст. 16) тощо. Сімейні права, до яких належать: право дитини на виховання у

сімейному оточені та альтернативний догляд, а саме: батьківський догляд (ст. 5); возз'єднання сім'ї (ст. 10); право на отримання допомоги від держави на утримання (ст. 27) тощо. Соціально-культурні права, до яких учена пропонує віднести: право на освіту (ст. 28, 29), право на охорону здоров'я (ст. 24), право на соціальне забезпечення (ст. 26), право на відпочинок і дозвілля, розважальні заходи, культурну та творчу діяльність (ст. 31). Разом з тим потрібно зауважити, що кожна дитина у суспільстві потребує захисту своїх прав. Унаслідок зменшення уваги до прав та не забезпечення їх відповідного дотримання формується ще одна група прав, а саме: права дітей з особливими потребами. До них належать права дітей-біженців (ст. 22); права дітей, які проживають на території, де відбуваються збройні конфлікти (ст. 38); права дітей, які вступили у конфлікт із законом (ст. 40); права дітей, які живуть на вулиці тощо [46].

В.Г. Чорна пропонує свою класифікацію прав з урахуванням їх змісту, а також, як вони закріплені у міжнародно-правових документах. Можна виокремити такі групи прав: 1) право на життя, на ім'я; 2) право дитини на сімейне благополуччя; 3) право на вільний розвиток особистості; 4) права, що забезпечують охорону здоров'я дитини; 5) ця група об'єднує освітню сферу і забезпечує можливість отримання дитиною освіти, а також право на відпочинок та ін.; 6) права економічні, спрямовані на захист дітей від експлуатації, належний матеріальний рівень проживання тощо [57, с. 232].

Відтак, права дітей – це не тільки законодавство, а й середовище та умови, в яких діти проживають. Реалізує прав дитини держава, родина та середовище, в якому дитина перебуває, також служби, які здійснюють догляд за дітьми. Держава повинна передбачати та протистояти негативним наслідкам, які виникають через різні соціальні зміни, через соціальний захист прав дитини. Тому можна стверджувати, що усі права універсальні та взаємопов'язані між собою, а соціальний захист прав дитини є складовою цих прав.

На підставі проведеного дослідження пропонуємо класифікацію прав дітей виходячи зі змісту функціонального призначення, а саме:

а) права захисту дітей, до яких відносяться приватні права (право на рідну

мову, етнічне походження, належність до певної релігії та культури, право на життя, виживання та розвиток, право на захист від фізичного насильства, право на власну думку, на особисте життя, право проживати в родині, право на любов і піклування тощо);

б) права забезпечення дітей, до яких відносяться соціально-культурні права (право на освіту, на охорону здоров'я, на відпочинок і дозвілля, на повноцінне харчування, на соціальне забезпечення, право на розвиток талантів тощо);

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

Зазначимо, що діти – найбільш уразлива частина суспільства, яку потрібно захищати та опікати. У цьому і полягає суть розуміння соціального захисту прав дитини.

Розглянемо більш детально поняття «соціальний захист».

К.В. Бориченко вважає, що особливе місце у системі соціального захисту населення займає соціальний захист сімей з дітьми, оскільки саме сім'я є природним та основним осередком суспільства. У ній повинен гарантуватися захист з боку держави, особливо в період утримання та виховання неповнолітніх дітей [58, с. 45].

Водночас термін «соціальний захист» не використовували у вітчизняних наукових працях до початку 60-х рр. ХХ ст. Офіційно вживали словосполучення «соціальне забезпечення».

На думку науковців радянської доби, «соціальне забезпечення – це усі види допомоги членам суспільства за рахунок суспільних фондів споживання, система заходів матеріального забезпечення і обслуговування пристарілих, а також осіб, що потребують соціальної допомоги» [59].

З часом поняття «соціальний захист» поглинуло «соціальне забезпечення» та стало найбільш уживаним у міжнародних правових актах і в зарубіжній юридичній практиці.

У ст. 10 Хартії основних соціальних прав трудящих (ЄС, 1989) передбачено, що відповідно до національних нормативних положень кожний працівник у країнах ЄС має право на достатній соціальний захист і залежно від свого статусу і розміру підприємства, на якому він працює, користується відповідними соціальними благами. Особи, які не можуть увійти або знову вступили на ринок праці і не мають засобів до існування, повинні отримувати достатню соціальну допомогу з урахуванням особистих обставин. В інших міжнародних актах також проголошується право на соціальний захист [60, с. 32].

Необхідно зазначити, що в поняття «соціальний захист» різні науковці вкладають неоднаковий зміст.

Так, В. Лагутін це поняття розглядає як «сукупність заходів, що здійснюються у суспільстві для забезпечення суспільно нормативних умов матеріального та духовного життя всіх членів суспільства, насамперед тих, хто не здатний самостійно забезпечити такі умови» [61].

О. Новікова стверджує, яка виділяє, що соціальний захист потрібно розглядати із позиції забезпечення соціальної безпеки, яка одночасно є системоутворюючим чинником соціального захисту: «цей процес (дія) по досягненню соціальної безпеки» [62].

Н. Борецька визначає соціальний захист як «систему соціальних та економічних прав та гарантій, що закріплюються законодавчо державою і реалізується її соціальною політикою на основі механізмів забезпечення життєвого рівня, достатнього для відтворення і розвитку особистості на всіх етапах життєдіяльності людини» [63].

Дитячий фонд Організації Об'єднаних Націй (ЮНІСЕФ) вважає, що соціальний захист – це сукупність установ і заходів соціального страхування і соціальної допомоги, спрямованих на забезпечення безпеки повсякденного життя населення, що включає п'ять основних елементів – пенсії і допомоги внаслідок втрати годувальника, лікувальна допомога, виплати внаслідок хвороби та тимчасової втрати працездатності – допомога на утриманців і

допомога внаслідок вагітності, соціальна допомога допомога за безробіття [64].

О.Є. Мачульська визначає, що у широкому аспекті під соціальним захистом розуміють діяльність держави, спрямовану на забезпечення процесу формування і розвитку повноцінної особливості, виявлення і нейтралізацію негативних факторів, які впливають на особистість, створення умов для самого визначення й утвердження в житті. Соціальний захист вчена пропонує розуміти як гарантії з охорони праці, здоров'я і навколишнього середовища, мінімальної оплати праці та гарантії з інших заходів, необхідних для нормальної життєдіяльності людини і функціонування держави [65, с. 4].

М.О. Буянова розглядає соціальний захист більш широко, зауважуючи що, хоча основні питання соціального захисту громадян належать до права соціального забезпечення, соціальний захист здійснюється також за допомогою інших галузей права – трудового, цивільного, житлового, сімейного, екологічного права та іншими галузями права [66, с. 11].

На думку В. Шайхатдінова, до поняття «соціальний захист» входить діяльність держави та органів місцевого самоврядування, громадських організацій, підприємств стосовно створення сприятливого для людини навколишнього середовища, охорони материнства й дитинства, надання допомоги сім'ї, охорони здоров'я громадян, професійної підготовки громадян, забезпечення зайнятості населення, охорони праці, регулювання заробітної плати та прибутків населення, забезпечення громадян житлом, регулювання права власності громадян, матеріального обслуговування та забезпечення працевдатних та інших громадян, які потребують соціальної підтримки [67, с. 5].

А.І. Суббот вважає, що під терміном «соціальний захист» слід розуміти систему цілеспрямованих заходів, передбачених спеціальними нормативно-правовими актами, які здійснюються державою (її окремими вповноваженими на те органами) з метою забезпечення обов'язкових мінімальних, але достатніх умов, що гарантуватимуть подальше гідне життя людини і громадянина. При цьому працевдатному населенню мають створюватися відповідні умови для

поліпшення свого добробуту за рахунок особистого трудового внеску, а непрацездатним та соціально вразливим верствам працездатного населення – надаватися гарантії в користуванні суспільними благами, що існують у державі й передбачені Конституцією України [68].

П.Д. Пилипенко зазначає: «...здійснюючи притаманну їй соціальну функцію, держава тим самим забезпечує соціальний захист своїх громадян у сфері суспільних відносин. Соціальний захист у широкому значенні цього терміна є окремою ланкою суспільних відносин, що існують у державному організованому суспільстві, що стосуються забезпечення достатніх можливостей особи для її всебічного розвитку та нормальної життєдіяльності» [69, с. 3].

Отже, можемо стверджувати, що учені по-різному підходили до визначення цього поняття. Більшість із них при обґрунтуванні сутності соціального захисту виходили з економічної природи відносин, що обумовлюють його зміст, визначення кола осіб та характерних підстав набуття права на соціальний захист, обґрунтування форм та видів соціального захисту, дослідження його джерел, визначення принципів здійснення та функцій соціального захисту. Різноманітність думок щодо визначення сутності соціального захисту зумовлена суб'єктивністю розуміння науковцями соціально-економічних явищ та інститутів, які охоплюються змістом цього поняття. Зважаючи на це, можемо визначити, що поняття «соціальний захист» донині немає остаточного, уніфікованого визначення [58, с. 46].

На думку О.М. Потопахіної, поняття «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» є різними за змістом. Вони дещо відмінні, але співвідносяться між собою як частина і ціле. Якщо соціальний захист у суспільстві досягається завдяки здійсненню державою своєї соціальної функції, внаслідок чого ми отримуємо певну сферу суспільних відносин, то соціальне забезпечення – всього лише елемент, складова частина соціального захисту і окремий вид суспільних соціально-захисних відносин, які мають назву «соціально-забезпечувальні відносини» і виступають об'єктом правового регулювання [24].

Ми погоджуємося із думкою науковця та вважаємо, що соціальне забезпечення є складовою соціального захисту.

До соціального захисту Н. Стаховська відносить державні заходи матеріально-побутового, медичного, культурно-освітнього та іншого характеру, через які виявляється турбота держави про підростаюче покоління, про громадян, які перебувають у складних життєвих ситуаціях і потребують допомоги, про громадян, що мають особливі заслуги перед Батьківщиною і фактично про все населення України [70, с. 56].

Як зазначає Н.Б. Болотіна, у широкому розуміння соціальний захист становить зміст соціальної функції держави і є системою економічних, юридичних, організаційних заходів щодо забезпечення основних соціальних прав людини і громадянина в державі [71, с. 91].

Отже, «соціальний захист» досить часто ототожнюють з «соціальним забезпеченням». У сучасній науковій літературі представлено два основних підходи до визначення поняття соціальний захист: у широкому розумінні включає соціальну допомогу, соціальні гарантії, соціальне страхування, а також заходи активного характеру (політика зайнятості, боротьба з безробіттям) і у вузькому значенні розуміють, у першу чергу певну, обмежену сукупність дій, спрямованих на надання допомоги під час життєвих негараздів. Доречно визначити основні ознаки соціального захисту, а саме: – сукупність заходів; – тимчасова дія – діяльність з боку держави та громадянського суспільства; – забезпечення життєвого рівня і розвитку особистості.

Учена також виділяє поняття соціального захисту у спеціальному і додатковому значеннях (спеціальний соціальний захист і додатковий соціальний захист) [70, с. 363]. Науковці зазначають, що спеціальний соціальний захист передбачає встановлені законодавством відмінні від загальних умов спеціальні умови матеріального забезпечення окремих категорій осіб у разі настання соціальних ризиків. Додатковий соціальний захист передбачає встановлений законодавством підвищений (як доповнення до загальних умов) соціальний захист окремих категорій осіб [24].

В.С. Тарасенко виділяє загальний та спеціальний соціальний захист. Загальний соціальний захист передбачає діяльність держави та інших органів, визначених законодавством, щодо забезпечення основних соціальних та інших прав громадян, а спеціальний являє собою спеціальну систему стабілізації особистості, соціальної групи, що потребує особливої турботи і допомоги [72, с. 37].

У Конвенції про права дитини [ст. 20] застосовується термін «особливий захист» стосовно дітей, позбавлених батьківського піклування [56].

Так, на думку Х. Лисенко, термін «особливий захист» означає, що діти, які тимчасово або постійно не проживають у колі сім'ї, користуються додатковим ступенем захисту з боку держави порівняно з іншими дітьми [73, с. 9].

Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування О.М. Потопахіна пропонує віднести до додаткового, а не спеціального чи особливого соціального захисту. Сутність додаткового соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, полягає у встановленні на законодавчому рівні підвищеного (як доповнення до загальних умов захисту дітей) соціального захисту цієї категорії осіб, у наданні додаткових пільг у сфері праці, освіти, охорони здоров'я, забезпечення житлом, а також непрямих соціальних послуг [24].

На думку О.М. Потопахіної соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – це сукупність правових норм, які визначають правові, організаційні, соціальні засади та гарантії державної підтримки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб з поміж них [24].

На підставі проведеного дослідження, пропонуємо таке визначення поняття «соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» – це сукупність додаткових заходів держави до дітей, які перебувають у складних життєвих ситуаціях та потребують додаткової допомоги з її боку.

Пропонуємо визначення поняття «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.

Для того, щоб дати визначення «адміністративно-правовому регулюванню соціального захисту прав дітей», в першу чергу, потрібно розглянути визначення понять «правове регулювання» та «адміністративно-правове регулювання».

У тлумачному словнику юридичних термінів зазначається, що правове регулювання – це форма регулювання суспільних відносин, яка забезпечує відповідність поведінки їхніх учасників вимогам і дозволам, що містяться в нормах права [74, с. 218].

П.М. Рабінович вважає, що правове регулювання – це здійснюваний всією системою юридичних засобів державно-владний на суспільні відносини з метою їх впорядкування, закріплення, охорони та розвитку [75, с. 137].

М.В. Цвік та О.В. Петришин визначають, що правове регулювання – це здійснюваний за допомогою юридичних засобів процес упорядкування суспільних відносин з метою забезпечення певної сукупності соціальних інтересів, які вимагають правового гарантування [76, с. 207, 208].

О.Ф Скакун розуміє правове регулювання, як здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону та розвиток [49, с. 488].

Отже, проаналізувавши наукові погляди на визначення поняття «правове регулювання», можна зауважити, що науковці в поняття вкладають єдиний зміст тільки трактують по різному.

Тепер ватро розглянути поняття «адміністративно-правове регулювання».

На думку фахівців, які пропонують визначити адміністративно-правове регулювання як процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення цілей регулювання поведінки учасників суспільних відносин [77].

В.В. Галуцько вважає, що адміністративно-правове регулювання характеризує спеціально-юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його адресатів [78].

Інші науковці зазначають, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадського суспільства та держави [79, с. 323–324].

Адміністративне право, на думку О.І. Шкуропацького регулює суспільні відносини шляхом встановлення юридичних прав та обов'язків учасників адміністративно-правових відносин, визначення компетенції та встановлення повноважень для суб'єктів, які здійснюють державне управління. За допомогою адміністративно-правового регулювання відносини між суб'єктами адміністративного права набувають певної правової форми [80, с. 106].

Відповідно, адміністративно-правове регулювання – це сукупність урегульованих нормами адміністративного права заходів з метою регулювання поведінки учасників суспільних відносин.

Отже, з урахуванням зазначених вище понять пропонуємо визначення: «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 свою чергу, потрібно розглянути та визначити форми і види соціального захисту прав дитини.

Як зазначає О. Мачульська, держава забезпечує створення фінансової бази й організаційних структур, необхідних для реалізації конституційного права на соціальне забезпечення. Внаслідок такої діяльності виникає державна система соціального забезпечення, що включає декілька підсистем: обов'язкове соціальне страхування; державне соціальне забезпечення за рахунок прямих

асигнувань з державного бюджету, державна соціальна допомога. Науковці їх називають організаційно-правовими формами соціального забезпечення [65, с. 15].

М.Л. Захаров і Є.Г. Тучкова класифікують форми соціального забезпечення за різними підставами. Залежно від ступеня централізації форми соціального забезпечення учені поділяють на централізовані, регіональні, муніципальні та локальні. Централізовані форми забезпечення, у свою чергу, поділяються на обов'язкове соціальне страхування, соціальне забезпечення за рахунок бюджетних коштів і змішану форму соціального забезпечення, яка застосовується для певних спеціальних суб'єктів [81, с. 59].

І.М. Сирота вважає, що в Україні розвиваються такі форми соціального забезпечення: 1) обов'язкове державне пенсійне страхування; 2) обов'язкове державне соціальне страхування працівників підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та господарювання; 3) соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань з Державного бюджету України; 4) утримання непрацездатних громадян у державних, комунальних та інших установ соціального призначення; 5) адресна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, непрацездатним громадянам за рахунок коштів Державного і місцевих бюджетів; 6) недержавне пенсійне забезпечення шляхом укладення пенсійних контрактів з пенсійними фондами; 7) благодійна допомога непрацездатним громадянам за рахунок коштів громадських об'єднань і фондів [82, с. 22].

Водночас, П.Д. Пилипенко та інші науковці виділяють організаційно-правові форми соціального забезпечення, під якими розуміють способи його фінансування та здійснення. Вони визначають такі види організаційно-правових форм соціального забезпечення: 1) соціальне страхування яке, в свою чергу, поділяється на загальнообов'язкове державне соціальне страхування і недержавне соціальне страхування; 2) асигнування з бюджетів різних рівнів; 3) інші організаційно-правові форми соціального забезпечення (змішані форми фінансування соціальних виплат, а також локальні організаційно-правові форми соціального забезпечення [69, с. 93].

Б.І. Сташків вважає, що основними формами соціального забезпечення є: 1) загальнообов'язкове державне соціальне страхування; 2) державне соціальне забезпечення за рахунок бюджетних коштів; 3) змішане соціальне забезпечення окремих категорій громадян; 4) недержавне соціальне забезпечення [83, с. 42].

На підставі міжнародно-правових норм та українського законодавства С.М. Прилипко включає до системи соціального забезпечення такі організаційно-правові форми: 1) соціальне страхування за рахунок обов'язкових страхових внесків до відповідного Фонду загальнообов'язкового соціального страхування та добровільних внесків до зазначених фондів або недержавних страхових фондів; 2) державне забезпечення та надання соціальних послуг окремим категоріям громадян за рахунок Державного бюджету; 3) соціальна допомога та соціальна підтримка непрацевдатних громадян за рахунок Державного та місцевих бюджетів [84, с. 200].

Д.А. Ніконов і О.В. Стремоухов пропонують виділяти не форми, а роди і види соціального забезпечення. Зокрема, вони виокремлюють такі роди соціального забезпечення: 1) соціальне страхування; 2) державне пенсійне забезпечення; 3) соціальна підтримка; 4) соціальна допомога; 5) соціальне обслуговування. Кожний із родів соціального забезпечення учені поділяють залежно від юридичного факту і конкретного матеріального блага на види, що мають правовий статус: пенсії, допомоги, субсидії, одноразові грошові виплати, компенсаційні виплати, соціальні послуги тощо [85, с. 10].

Проте у Законі України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» не виділяються форми і види соціального захисту. Мова йде про заходи соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, також осіб з їх числа, що гарантуються, забезпечуються та охороняються державою [86, ст. 4].

Відповідно соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, відбувається у таких формах: державне забезпечення, надання соціальних послуг за рахунок Державного бюджету, соціальна

допомога та соціальна підтримка за рахунок Державного і місцевого бюджетів та благодійна допомога.

Отже, видами соціального захисту є: грошові виплати, натуральна допомога, пільги, субсидії, медична допомога, лікарські засоби, інші вироби медичного призначення, технічні засоби реабілітації, технічні засоби пересування, соціальне обслуговування. Грошові соціальні виплати надаються у вигляді пенсій, соціальних допомог (одноразових і періодичних), компенсаційних виплат. В свою чергу, натуральна соціальна допомога передбачає безкоштовне забезпечення предметами першої необхідності – продуктами харчування, ліками, засобами санітарії та особистої гігієни, засобами догляду за дітьми, одягом, взуття, а також технічних і допоміжних засобів реабілітації. Пільги, у свою чергу поділяють на: житлові, транспортні, трудові, податкові, в галузі охорони здоров'я [87].

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», видами соціального захисту вважаються певні матеріальні блага, які надаються особі в рамках певної організаційно-правової форми [87]. Основними формами надання соціальних послуг є матеріальна допомога та соціальне обслуговування.

Відповідно до чинного законодавства [87] матеріальна допомога надається особам, що перебувають у складній життєвій ситуації, у вигляді грошової або натуральної допомоги: продуктів харчування, засобів санітарії і особистої гігієни, засобів догляду за дітьми, одягу, взуття та інших предметів першої необхідності, палива, а також технічних і допоміжних засобів реабілітації. Адже, соціальне обслуговування здійснюється: за місцем проживання особи (вдома); у стаціонарних інтернатних установах та закладах; у реабілітаційних установах та закладах; в установах та закладах денного перебування; в установах та закладах тимчасового або постійного перебування; у територіальних центрах надання соціальних послуг; в інших закладах соціальної підтримки (догляду).

Відповідно до Закону [87] можуть надаватися такі види соціальних послуг: 1) соціально-побутові послуги – забезпечення продуктами харчування,

м'яким та твердим інвентарем, гарячим харчуванням, транспортними послугами, засобами малої механізації, здійснення соціально-побутового патронажу, соціально-побутової адаптації, виклик лікаря, придбання та доставка медикаментів тощо; 2) психологічні послуги – надання консультацій з питань психічного здоров'я та поліпшення взаємин з оточуючим соціальним середовищем, застосування психодіагностики, спрямованої на вивчення соціально-психологічних характеристик особистості, з метою її психологічної корекції або психологічної реабілітації, надання методичних порад; 3) соціально-педагогічні послуги – виявлення та сприяння розвитку різнобічних інтересів і потреб осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, організація індивідуального навчального, виховного та корекційного процесів, дозвілля, спортивно-оздоровчої, технічної та художньої діяльності тощо, а також залучення до роботи різноманітних закладів, громадських організацій, заінтересованих осіб; 4) соціально-медичні послуги – консультації щодо запобігання виникненню та розвитку можливих органічних розладів особи, збереження, підтримка та охорона її здоров'я, здійснення профілактичних, лікувально-оздоровчих заходів, працетерапія; 5) соціально-економічні послуги – задоволення матеріальних інтересів і потреб осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, що реалізуються у формі надання натуральної чи грошової допомоги, а також допомоги у вигляді одноразових компенсацій; б) юридичні послуги – надання консультацій з питань чинного законодавства, здійснення захисту прав та інтересів осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, сприяння застосуванню державного примусу і реалізації юридичної відповідальності осіб, що вдаються до протиправних дій щодо цієї особи (оформлення правових документів, захист прав та інтересів особи, інша правова допомога тощо); 7) послуги з працевлаштування – пошук роботи, сприяння у працевлаштуванні та соціальне супроводження працевлаштованої особи; 8) інформаційні послуги – надання інформації, необхідної для вирішення складної життєвої ситуації (довідкові послуги); розповсюдження просвітницьких та культурно-освітніх знань (просвітницькі послуги);

поширення об'єктивної інформації про споживчі властивості та види соціальних послуг, формування певних уявлень і ставлення суспільства до соціальних проблем (рекламно-пропагандистські послуги); інші соціальні послуги.

Водночас Б.І. Сташків зауважує, що у реальному житті людина має право не на всі види соціального забезпечення одночасно, а на якийсь один із них. Поняття «право на соціальне забезпечення» як правило, застосовується, на думку вченого, в конституційному праві при характеристиці однойменного права людини, а в праві соціального забезпечення вживається термін «право на конкретний вид соціального забезпечення» [83, с. 24].

Але, проблеми виникають не тільки в сім'ях, які є неблагополучними (алкогольні, сім'ї наркоманів тощо), але і у цілком благополучних сім'ях, що зіткнулися з безробіттям, неповною зайнятістю, низькою заробітною оплатою праці («працюючі бідні»). Унаслідок різних соціальних причин більшість дітей залишилися без батьківської опіки. В Україні понад 90 тисяч дітей, які втратили батьківську опіку, тільки кожна десята – біологічна сирота, тобто дитина, яка втратила батьків унаслідок трагічних обставин. Решта 90 % – діти живих батьків, які відмовилися (або позбавлені батьківських прав) виконувати батьківські обов'язки стосовно власних дітей. Ці діти стають соціальними сиротами.

Звичайно держава допомагає таким сім'ям. Так, з метою соціального захисту найбідніших верств населення, які не в змозі самотійно подолати стан бідності, збільшено доплату до розміру допомоги для малозабезпечених сімей, в яких виховуються діти віком від 3 до 18 років: 250 гривень – на кожну дитину віком від 3 до 13 років, а на кожну дитину віком від 13 до 18 років – 500 гривень. Така доплата порівняно з 2013 роком збільшилася у 1,4 рази [88, с. 26].

У ситуації, що склалася нині, потрібно створити ефективний економічний захист таких дітей на рівні сім'ї. В першу чергу, держава повинна здійснювати профілактику соціального сирітства дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах. Для подолання соціального сирітства, дитячої

бездоглядності та безпритульності, запобігання правопорушень серед неповнолітніх у регіонах України систематично проводиться цілий ряд профілактичних заходів (рейдів): «Діти вулиці», «Вокзал», «Канікули», «Урок» тощо.

Розроблено Примірну програму для батьків, які неналежно виконують свої батьківські обов'язки, для використання у роботі центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, яка містить практичний модуль «Практичний семінар для батьків на тему: «Виховання без ляпасу». На сьогодні Програма проходить апробацію у регіонах [88, с. 36].

Нині проводиться робота щодо удосконалення законодавчої бази. Внесено зміни до Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», поширивши його дію на біженців, осіб, які потребують додаткового захисту та на законних підставах перебувають на території України та не мають житла.

Отже, на підставі проведеного аналізу, можна зробити висновок, що «соціальний захист» досить часто ототожнюють з «соціальним забезпеченням». Визначено основні ознаки соціального захисту, а саме: – сукупність заходів; – тимчасова дія – діяльність з боку держави та громадянського суспільства; – забезпечення життєвого рівня і розвитку особистості.

Розглянуто основні форми і види соціального захисту та запропоновано класифікацію додаткового соціального захисту за наступними 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.

1.3. Сучасний стан адміністративно-правового регулювання у сфері соціального захисту прав дітей

У період реалізації конституційних норм, нормативних актів, спрямованих на поліпшення становища дітей в Україні, виникає багато серйозних перешкод, спричинених негативними процесами у сфері економіки, освіти, охорони здоров'я, культури тощо. Особливо це стосується дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Проблема забезпечення ефективності нормативно-правових актів у сфері соціального захисту прав таких дітей набуває особливого значення. Її суть полягає в систематизації та ефективності реалізації нормативно-правових актів. Проблема актів у сфері захисту прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, є предметом дослідження багатьох учених, а тому розглянемо більш детально проблеми нормативно-правового забезпечення прав дітей-сиріт, напівсиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

На сьогодні діти через різні причини часто залишаються без батьківського піклування. У таких випадках держава повинна взяти на себе зобов'язання щодо утримання та виховання таких дітей. Для захисту прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, необхідно створити нормативно-правову базу, завданням якої буде дотримання прав і інтересів дитини [89].

Так, у 1923 році було створено Міжнародний союз захисту дітей, який поклав початок правовій діяльності в галузі захисту прав дитини [90].

Союз розробив і затвердив перший міжнародний акт – Декларацію прав дитини. Ця декларація ввійшла в історію як Женевська декларація, яка включала п'ять основних принципів і відіграла важливу роль у створенні атмосфери боротьби за права дитини [34].

Декларація вперше розглянула питання про використання дитячої праці на виробництві без урахування їх фізичного стану та поставила питання про заборону примусової дитячої праці.

До того ж, у Декларації вперше було порушено питання про зобов'язання

держав встановлювати обов'язкову освіту для дітей як майбутнього розвитку людства [91].

На думку Н.В. Лінник, це був крок, на який більшість країн світу змушені були піти не за умови гуманного підходу, а з урахуванням розвитку економічних відносин, технореволюції, яка охопила більшість континентів світу і передбачала встановлення нових вимог до робочої сили. Уже у 1923 році було створено телефон, який використовували як засіб зв'язку, а також здійснювали перевезення за допомогою пароплавів, залізниці, автомобілів. Для обслуговування такої сфери необхідно було мати підготовлену нову робочу силу [34].

П'ята асамблея Ліги Націй, що відбувалася в 1925 році, затвердила Декларацію і закликала уряди країн-учасниць керуватися її принципами.

Проте, проаналізувавши питання щодо виконання країнами-учасниками цієї Декларації, відмітили, що у СРСР, як і в Україні, яка входила до його складу права дитини у більшості випадків не порушувалися. Державою було визначено основні завдання, а саме:

- загальна початкова освіта кожної дитини незалежно від її соціального статусу та соціального статусу її батьків;
- соціальне оздоровлення та безкоштовне лікування дітей включно до 18 років;
- заборона примусової праці дітей і встановлення покарання для осіб, які займаються примусовою експлуатацією дитячої праці;
- боротьба з дитячою безпритульністю як наслідком революційних перетворень [34].

Отже, як бачимо, у нашій державі приділяли багато уваги виконанню міжнародної угоди про захист прав дитини серед країн-учасниць. Проте головний процес у розвитку системи захисту прав дитини розпочався після створення Організації Об'єднаних Націй.

У 1975 році було прийнято Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі, який став новим поштовхом у системі захисту прав

дитини, якому належить важливе місце у міжнародно-правовому аспекті стандартів захисту прав людини. Усі документи було підписано у рамках Загальноєвропейського процесу «розрядки» міжнародної напруженості представників країн-учасників ОБСЄ 1990 року. Це дало змогу усунути перепони у спілкуванні дітей різних народів та встановити головний принцип захисту дитинства як особливої категорії, що буде нести відповідальність за майбутнє. Зокрема, в Заключному акті було передбачено встановлення принципу «нормального розвитку дитини», «забезпечення захисту її від розбещення та розпусти». Ці два положення забороняли використання дітей у будинках розпусти, обмежували доступ до тютюну, алкоголю, наркотиків та інших одурманюючих речовин [92].

Україна частково виконала зобов'язання, зокрема щодо тютюнопаління та вживання алкоголю, але щодо морального розвитку особи, на жаль, діти не були захищені.

Основним документом цього періоду була Конвенція про права дитини 1989 року.

Конвенція ООН про права дитини стала міжнародним документом з прав людини, який дістав найбільше визнання впродовж всієї історії світової спільноти. Україна була однією з перших країн, що приєдналися до неї, ратифікувавши цей документ ще в 1991 р. У Конвенції було визначено, що ці права поширювалися на всіх дітей без винятку [93, с. 1–15].

С.Н. Харт зазначив, що Конвенція про права дитини є вагомим договором, який розширив правові межі нашого світу, включивши до них і юридично обґрунтувавши потреби дітей і забезпечивши правову та моральну основу для їх добробуту. У Конвенції затверджено основні права всіх дітей. Новий підхід до прав і статусу самої дитини отримав визнання в науці [94, с. 325].

Проте потрібно зауважити, що в деяких нормативно-правових актах національного законодавства є розходження функціонального підходу при розгляді з міжнародними актами і особливо це стосується окремих правових актів, зокрема, при розгляді прав і свобод дитини.

Найважливішим досягненням Конвенції є положення, яке закріплює поняття «дитина». Згідно зі ст. 1 Конвенції, «дитиною є кожна людська істота до досягнення 18-річного віку, якщо за законом, який застосовується до конкретної дитини, повноліття не досягається раніше» [95].

У Конвенції дитину розглядають не лише як об'єкт, який потребує соціального захисту, але й як суб'єкт усіх прав людини.

У процесі аналізу сучасних наукових та науково-публіцистичних джерел було виявлено, що більшість науковців на перше місце серед суб'єктів права ставлять людину і лише потім вивчають структуру та функціонування апарату публічної влади [96, с. 86].

Водночас Конвенція охоплює громадсько-політичні, соціально-економічні і культурні права дитини. Наприклад, відповідно до ст. 2 Конвенції прав дитини 1989 року, кожна людина, що не досягла 18-ти літнього віку на етапі свого становлення, має потребу в посиленій увазі з боку суспільства. З цього визначення слідує, що на відміну від дорослих громадян, можливості дитини у захисті своїх прав мають бути забезпеченими з боку суспільних інститутів та державних структур. Але у випадках, якщо обмеження пов'язано як фізичними, психологічними, моральними відмінностями дітей, то, як правило, згідно з визначенням Конвенції, суспільство має захищати таких осіб як правовими нормами, так і реальною діяльністю інститутів захисту. Проте, як свідчить статистика, діти з фізичними та психічними вадами у більшості країн не мають такого захисту, у цих країнах права дітей часто обмежують [97].

Сьогодні в Україні змінено основні засади державної політики щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: законодавчо закріплено принцип пріоритетності сімейних форм улаштування дітей, розпочато реформування державної системи опіки, спрямоване на деінституалізацію неповнолітніх, створено правовий та фінансовий механізми розвитку альтернативних форм сімейного утримання тощо [98].

Також набрав чинності ряд міжнародних документів. Частиною національного законодавства стали Факультативний протокол до Конвенції про

права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії (ратифікований Україною у 2003 р.); Конвенція про контакт з дітьми (ратифікований у 2006); Конвенція про стягнення аліментів за кордоном (ратифікована у 2006 р.).

Соціальний захист дітей, на думку М.Б. Сніжко, передбачений також актами Ради Європи та Європейського Союзу. Набрання чинності Європейською конвенцією про визнання та виконання рішень щодо опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми в Україні розширює можливості вирішення питань опікунства. Зазначена конвенція є правовою підставою для визнання і виконання іноземних рішень щодо опіки, вона «надає можливість забезпечувати належне вирішення проблем, що виникають у випадках, коли дітей неправомірно переміщують через державний кордон, а також запровадити механізми для поновлення опіки над дітьми у випадках її свавільного припинення» [99].

Нині одне із особливих місць у нашому законодавстві займають ті законні та підзаконні акти, які регулюють права найуразливіших категорій населення – дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Насамперед це закріплено цілим рядом нормативно-правових актів, серед яких близько 26-ти законів України, більше 30-ти указів Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України тощо [1].

Як зазначають В.О. Бельченко та А.С. Пілігрим, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, – це особлива категорія населення, яка потребує посиленої уваги [100].

На сьогодні головним чинником у системі забезпечення прав дитини є Конституція України 28.06.1996 р., яка проголошує рівність прав дітей (ст. 24, 52), охорону дитинства (ст. 51), заборону насильства над дитиною та її експлуатацію (ст. 52), право на життя (ст. 27), захист і допомогу держави дитині, позбавленій сімейного оточення (ст. 52), право на освіту (ст. 53) [50, с. 15].

Конституція України [50] закріплює правову норму, що визнає людину, її

життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпеку в суспільстві найвищою соціальною цінністю. Основний закон закріплює положення про те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість державної діяльності, за яку держава повинна відповідати перед людиною. Людина, в свою чергу, набуває права на невтручання держави у сферу особи, що визначено законом, і одержує правові гарантії державного захисту у випадку порушення її прав і свобод. Отже, забезпечення гідності людини, рівності людей є бути остаточною духовною та інтелектуальною метою держави і суспільства в цілому.

Водночас основним законодавчим документом, у якому містяться головні положення щодо захисту прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, вважають Закон України «Про охорону дитинства», який визначає охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет, і для забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист і всебічний розвиток встановлює основні засади державної політики у цій сфері [101].

У Законі України «Про охорону дитинства», зокрема, подано визначення таких понять, як «дитинство», «дитина-сирота», «дитина, позбавлена батьківського піклування», «безпритульна дитина», «дитина-біженець» тощо.

Відповідно до ст. 1 цього Закону [100],

- «дитинство – період розвитку людини до досягнення повноліття»;
- «дитина-сирота – дитина, батьки якої загинули або померли»;
- «діти, позбавлені батьківського піклування – це діти, батьки яких позбавлені батьківських прав; батьки яких визнані недієздатними; батьки яких відбувають покарання; батьки яких перебувають під вартою на час слідства; батьки яких знаходяться в розшуку їх органами внутрішніх справ, пов'язаним з ухиленням від сплати аліментів та відсутністю відомостей про їх місцезнаходження; батьки яких, у зв'язку із хворобою, не можуть виконувати свої батьківські обов'язки; підкинуті чи знайдені; покинуті у пологовому будинку, іншому закладі охорони здоров'я або яку відмовилися забрати з них

батьки, інші родичі; батьки яких невідомі; безпритульні»;

– «безпритульні діти – діти, які були покинуті батьками, самі залишили сім'ю або дитячі заклади, де вони виховувались, і не мають певного місця проживання»;

– «дитина-біженець – дитина, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства, належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань».

Розглянемо більш детально ст. 25 Закону України «Про охорону дитинства», яка визначає поняття «соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» як «особливий захист і допомогу з боку держави» [101].

Ця стаття визначає умови соціального захисту зазначених категорій дітей.

Зокрема, держава гарантує право на житло, якщо дитину передано до навчально-виховного закладу. У разі відсутності житла, діти мають право на першочергове його отримання. Держава гарантує надання матеріальної допомоги дітям-сиротам, які перебувають під опікою, у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, а також працевлаштування після закінчення навчання [101].

О.О. Мордань серед недоліків зазначеного виділяє відсутність юридичного визначення поняття «бездоглядна дитина» як складової дитячого сирітства [98].

Також необхідно зауважити, що законодавство України щодо захисту прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, не дає визначення поняття «напівсирота» та «дитина одинокої матері» [1].

Дитина-напівсирота – дитина, в якій помер один із батьків.

Виходячи з того, що сиротою вважається дитина, батьки якої померли або загинули, напівсиротою можна вважати дитину, один із батьків якої помер або загинув. Тому якщо підходити формально, то не можна вважати напівсиротою дитину, батько якої позбавлений батьківських прав (позбавлення батьківських прав, до речі, не позбавляє від обов'язку утримувати дитину), або пропав безвісті (оскільки факт смерті засвідчується за наявності рішення суду про визнання померлим, а не безвісті відсутнім).

Дитина одинокої матері – це дитина, яку виховує тільки мати, тому що:

– дані про батька у свідоцтві про народження дитини не були записані за вказівкою матері;

– батько дитини помер (або батько дитини визнаний судом безвісті відсутнім, або батько дитини визнаний судом померлим тощо).

Одинокі матері стоять на обліку в УТСЗН (управління праці та соціального захисту населення) та отримують допомогу на дитину [102].

У зв'язку з цим вважаємо доречно виокремити ще одну категорію дітей – діти-напівсироти, в структурі якої виокремити дітей одинокої матері у Законі України «Про охорону дитинства» у статті 1.

Важливим кроком на шляху розвитку законодавства щодо захисту прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, стало прийняття Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [86], який визначив правові, організаційні, соціальні засади та гарантії державної підтримки дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, перелік заходів щодо соціального захисту зазначених вище дітей, закріпив повноваження органів опіки та піклування. Чинним законодавством України надано органам опіки та піклування право на вичерпні заходи щодо влаштування таких дітей у сім'ї громадян України та визначено заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, в яких дитина може бути влаштована лише в тому разі, якщо через певні причини немає можливості

влаштувати її на виховання в сім'ю.

Необхідно наголосити, що зазначений нормативно-правовий акт розширив поняття системи соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Було введено термін «статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування» як «визначене відповідно до законодавства становище дитини, яке надає їй право на повне державне забезпечення і отримання передбачених законодавством пільг та яке підтверджується комплектом документів, що засвідчують обставини, через які дитина не має батьківського піклування» [86].

Водночас зазначимо, що у ст. 4 Закону [86] основним інструментом соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, визначено застосування 10 державних соціальних стандартів на рівні не меншому за встановлений прожитковий мінімум для осіб відповідного віку. Мова йде про матеріальне забезпечення (харчування, одяг, взуття), житлове забезпечення, мінімальні стандарти щодо забезпечення гарантованого першого робочого місця, разової державної фінансової допомоги після досягнення повноліття, щомісячного утримання дітей, медичного обслуговування, забезпечення іграшками, спортивним інвентарем та літературою, мінімальний стандарт забезпечення дитини до надання їй статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, стандарт грошового забезпечення прийомних батьків та батьків-вихователів.

Крім того, О.М. Потопахіна стверджує, що у зазначеному нормативно-правовому акті застосовано різні терміни: «соціальний захист», «матеріальна», «соціальна та правова допомога», «матеріально-технічне забезпечення», «заходи соціального захисту» та інші, які чітко не виділяють певні форми та види соціального захисту [103, с. 43].

Законодавством, зокрема Законом «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [86], передбачено заходи соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, серед яких визначено

мінімальний стандарт щодо забезпечення гарантованого першого робочого місця, яке не може бути змінено за бажанням роботодавця протягом трьох років з моменту початку такої роботи, а в разі неможливості надання такого робочого місця – встановлення грошової компенсації на цей період, яка виплачується особі з числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів.

І.Я. Воронецька вважає, що доцільно було б уникати подвійних джерел фінансування, оскільки через недостатність коштів у бюджетах різних рівнів на практиці виникають суперечки щодо того, хто повинний виплачувати грошову компенсацію [104, с. 201].

Необхідно підкреслити, що нині залишається проблемним також питання житлового забезпечення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. У разі передачі під опіку дітей, улаштування в прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу, будинки дитини чи школи-інтернати житлове приміщення, у якому діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, проживали, зберігається за дітьми протягом усього часу їхнього перебування незалежно від того, чи проживають у житловому приміщенні, з якого вибули діти, інші члени сім'ї [86]. Орган опіки та піклування приймає рішення про збереження житла за дітьми та призначає опікуна над житлом до досягнення її повноліття. Проте на практиці таке житло досить часто піддається продажу, обміну, саме опікуном, особливо, коли це стосується дітей-сиріт.

Законодавством також не передбачено фінансування відновлення житла. Коли у дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, взагалі відсутнє житло, держава гарантує право на позачергове отримання житлового приміщення, але відсутність житлового фонду залишає цих дітей на призволяще.

У звіті Мінсоцполітики за 2014 рік визначено, що кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб та громадян з їх числа, які перебувають на квартирному обліку та потребують поліпшення житлових умов, становить 24 034 особи. Кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених

батьківського піклування, які не мають житла, становить 24 534 осіб, тобто 32,6 % від загальної кількості дітей цієї категорії. При цьому темпи забезпечення житлом дуже низькі. Так, протягом 2014 року житло отримали 543 особи, що становить 2,6 % від потреби. У 2013 році кількість осіб цієї категорії, які отримали житло, становила 4,8 % (1 161 особа) від потреби [88, с. 39].

Водночас у Законі України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [86] державою гарантовано ряд прав, які на сьогодні у повному обсязі на жаль, не виконуються.

Доцільно погодитися з думкою Т. Бавола, що права дитини залишаються декларативними (декларативність – показовість): діти є об'єктом захисту, а не суб'єктом правових відносин. Донині в Україні немає системного підходу до врахування думки дитини на всіх етапах її життя. Проблемою залишається відсутність належного фінансування прийнятих державних програм і заходів щодо забезпечення соціальних гарантій дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. У нашій країні не створено дієвого механізму виявлення та реагування на випадки раннього виявлення сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах. Відсутній моніторинг стану використання коштів, наданих на утримання та забезпечення прав сиріт. Доцільно розробити механізми відстеження витрачання коштів, які надаються державою на утримання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування [105].

Гарантії охорони майнових прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, зафіксовані також у Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, який передбачає відповідальність місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування за збереження житла зазначених дітей і повернення його дітям після завершення їх перебування у відповідному закладі у належному стані [104].

У разі коли у дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування,

відсутнє житло, держава гарантує їй право на позачергове отримання житлового приміщення, яке має надаватися державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування за місцем походження дитини [104].

Однак, як зазначає О.О. Мордань, вільний житловий фонд у державі відсутній, наявність соціальних гуртожитків ще не відповідає потребі, тому діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, житлом не забезпечуються і поповнюють ряди безпритульних [98].

У зв'язку з цим пропонуємо розглянути забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у додатку Г по областях України.

Також нормативно-правовою базою для надання соціальних послуг дітям є закони України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» [106] та «Про соціальні послуги» [87].

У Законі «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» [106] окреслено основні напрями державної політики щодо соціальної роботи із сім'ями, дітьми та молоддю, сфери та рівні здійснення такої роботи (державний, регіональний, місцевий) новим у Законі є те, що суб'єктом соціальної роботи стала сім'я. У ньому [106] визначено такі поняття: як «соціальний супровід», «соціальна профілактика», «соціальна реабілітація», «соціальне інспектування».

Закон «Про соціальні послуги» [87] визначив основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.

У ст. 7 нормативно-правового акта, яка регламентує порядок надання соціальних послуг, зазначено, що безоплатно соціальні послуги надаються дітям, які перебувають у складній життєвій ситуації у зв'язку із сирітством, безпритульністю, малозабезпеченістю, жорстоким становленням у сім'ї тощо [107].

Порядок і умови отримання соціальних послуг, згідно зі ст. 7, передбачають звернення особи, яка їх потребує, з письмовою заявою до

місцевого органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування. Зазначений Закон [106] передбачає право органів опіки та піклування прийняти рішення про необхідність надання соціальних послуг стосовно осіб, які за віком чи станом здоров'я неспроможні самостійно прийняти таке рішення.

Ця норма Закону надзвичайно важлива, оскільки спрощує процедуру надання соціальних послуг дитині.

Проаналізуємо більш детально Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», який встановлює гарантований державою рівень матеріальної підтримки сімей з дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів та віку дітей і спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім'ям з дітьми у загальній системі соціального захисту населення [108].

У ст. 3 Закону визначено такі види державної допомоги сім'ям з дітьми:

- 1) допомога у зв'язку з вагітністю та пологами;
- 2) допомога при народженні дитини;
- 3) допомога при усиновленні дитини;
- 4) допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування;
- 5) допомога на дітей одиницями матерям [108].

Доцільно зазначити, що на сьогодні суттєво підвищено розміри державної допомоги сім'ям з дітьми.

Водночас науковці вказують на те, що сучасну систему соціального захисту в Україні, важко назвати ефективною, адже вагому частку серед тих, хто потребує соціальної допомоги, донині становлять сім'ї з дітьми, рівень бідності яких у 1,3 рази перевищує середньо-українське значення [109, с. 14].

Отже, на підставі зазначеного вище, пропонуємо класифікацію нормативно-правових актів залежно від функціонального призначення, а саме: універсальні міжнародно-правові акти; адміністративно-правові акти, що забезпечують публічне управління та контроль; адміністративно-правові акти щодо надання публічних послуг; адміністративно-правові акти, що регулюють порядок вирішення конфліктів. До універсальних міжнародно-правових актів

відносяться: Загальна декларація прав людини 1948р., Декларація прав дитини 1959 р., Конвенція про права дитини 1989 р., Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту та розвитку дітей 1990 р. – документи, які закріплюють стандарти соціального захисту прав дітей. До адміністративно-правових актів щодо надання публічних послуг, відносяться закони України: «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», «Про соціальні послуги». Адміністративно-правові акти, що забезпечують публічне управління та контроль: Конституція України та закони України «Про охорону дитинства», «Про освіту», «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Адміністративно-правові акти, що регулюють порядок вирішення конфліктів, а саме: «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», «Про Національну поліцію», «Про попередження насильства в сім'ї».

Та виявлено, що існують причини, які ускладнюють застосування нормативно-правових актів у сфері соціального захисту прав дітей, зокрема: відсутність єдиного нормативно-правового акта у зазначеній сфері; не упорядкованість та не систематичність чинного законодавства.

Висновки до розділу 1

1. Визначено, що формування соціального захисту прав дітей відбувався за часи Київської Русі. Впродовж XIV – першої половини XVII ст. розвивалися чотири основні форми соціального захисту дітей: 1) монастирська система; 2) державна система допомоги; 3) світська благодійність; 4) громадські об'єднання.

2. Встановлено, що соціальний захист дітей як соціальний та правовий інститут пройшов чотири основні періоди розвитку: період Київської Русі та

феодалних князівств, період з IV ст – до XX ст., радянський період та період незалежності України, кожному із яких характерна своя специфіка:

3. Визначено зміст поняття «права дитини». Сформульоване авторське визначення, як 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.

4. Здійснено класифікацію прав дітей виходячи зі змісту функціонального призначення, а саме:

а) 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);

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

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

5. Обґрунтовано авторське визначення поняття «соціального захисту прав дітей» як суспільні відносини з приводу порушеного права дитини та/або підтримання його реалізації правовими засобами у випадках настання несприятливих життєвих обставин.

Визначено основні ознаки соціального захисту, а саме: – сукупність заходів; – тимчасова дія – діяльність з боку держави та громадянського суспільства; – забезпечення життєвого рівня і розвитку особистості.

6. Виокремлено основні форми соціального захисту прав дітей та здійснено класифікацію додаткового соціального захисту за наступними 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.

7. Запропоновано авторське визначення поняття «адміністративно-правового 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.

8. Систематизовано нормативно-правову базу соціального захисту прав дітей та здійснено їх класифікацію залежно від функціонального призначення: 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.

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

10. Обґрунтовано доцільність внести зміни у статті 1 Закону України «Про охорону дитинства», зокрема доповнити її поняттям «дитина-напівсирота». Це дитина, в якій помер один із батьків.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ

2.1. Адміністративно-правовий статус суб'єктів соціального захисту прав дітей

На сьогоднішній день, коли в Україні відбуваються економічні та політичні негаразди, особливого значення набуває питання правового становища суб'єктів соціального захисту прав дітей. Адже, особливе місце в реалізації соціального захисту прав дітей належить уповноваженим суб'єктам у цій сфері, які здійснюють у межах своєї компетенції комплекс заходів і засобів адміністративно-правового характеру.

Варто зазначити, що у монографії Т.О. Мацелик: статус – «...латинське слово status в перекладі означає «положення, стан». Тобто правовий статус у найзагальнішому вигляді визначається як юридично закріплене положення суб'єкта в суспільстві, що виражається в системі прав і обов'язків, встановлених нормами права за суб'єктом права. Такий статус означає правове положення суб'єкта права щодо інших суб'єктів права, з якими він може вступати в правове спілкування [96, с. 92].

Більш детально визначення поняття «статус» подано в додатку Д.

Доречно розглянути визначення поняття «суб'єкта адміністративного права». Зокрема, Т.О. Мацелик вважає: «розглядаючи проблему суб'єктів адміністративного права, необхідно зазначити, що вона є складовою частиною більш широкої проблеми – суб'єктів права в цілому. У юридичній науці достатня увага була приділена вивченню різних аспектів окремих галузей права, так і в загальній теорії права. Разом з тим варто звернути увагу на те, що наука адміністративного права так і не виробила єдиного поняття суб'єкта адміністративного права. Загальноприйняте визначення суб'єкта права також

відсутнє» [96, с. 66].

Т.О. Коломоєць зазначає, що суб'єкти адміністративного права – це юридична чи фізична особа, що є носієм прав і обов'язків у сфері державного управління, передбачених адміністративно-правовими нормами та має здатність надані права реалізувати, а покладені обов'язки виконувати [114, с. 78].

І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський, Н.І. Золоторьова розуміють під суб'єктами адміністративного права учасників правовідносин, які мають суб'єктивні права та обов'язки, визначені нормами адміністративного права [115, с. 12].

Водночас В.К. Колпаков звертає увагу на те, що суб'єкт адміністративного права за своїми особливостями потенційно здатний бути носієм суб'єктивних прав і обов'язків у сфері державного управління, тобто повинен мати комплекс соціальних передумов, що дозволять надати йому суб'єктивні права і обов'язки. До таких особливостей (соціальних передумов) належать: а) зовнішня відокремленість, яка характеризується наявністю системоутворюючих ознак; б) персоніфікація в суспільних відносинах управлінського типу, тобто виступ у вигляді єдиної особи – персони; в) здатність виражати і здійснювати або персоніфіковану волю у відносинах з державою, або державну волю у процесі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [116, с. 544].

Отже, із зазначеного вище можна стверджувати, що суб'єкти адміністративного права наділені правами та обов'язками, які визначені нормами адміністративного права. Відтак, Т.О. Мацелик вважає, що суб'єкт адміністративного права відрізняється від інших елементів системи адміністративного права тим, що він носій взаємопов'язаних якостей, а саме: зовнішньої відокремленості; персоніфікації; волі, детермінованої в адміністративну правосуб'єктність; адміністративно-правової регламентації [96, с. 80].

Потрібно відмітити, що відповідні ознаки властиві і для суб'єктів соціального захисту та характеризується специфічним суб'єктивним складом.

Н.Б. Болотіна стверджує, що суб'єкти права на соціальний захист – це

фізичні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства), які згідно з Конституцією та законодавством України мають право на соціальний захист [117, с. 30–31]. Зокрема автор вважає, що суб'єкти правовідносин у сфері соціального захисту мають правосуб'єктність, тобто передбачену нормами права здатність (можливість) бути учасником правовідносин. Разом з тим, вчена вважає, що правосуб'єктність складається із двох елементів – правоздатності (передбачена нормами права здатність особи мати суб'єктивні права та обов'язки) і дієздатності (передбачена нормами права здатність суб'єкта своїми діями набувати прав та обов'язків, здійснювати та виконувати їх [117, с. 161].

В свою чергу, суб'єктам права на соціальний захист притаманні такі особливості, зокрема: 1) виступають юридичні, фізичні особи, уповноважені органи державної влади і органи місцевого самоврядування; 2) наявність правосуб'єктності; 3) перебувають під дією законодавства України щодо соціального захисту та міжнародних актів.

Зауважимо, що у юридичній літературі наводиться класифікація суб'єктів адміністративного права за різними критеріями. Зокрема, С.С. Алексеев поділяє суб'єктів права на: 1) індивіди; 2) організації; 3) громадські (громадсько-територіальні) утворення [118, с. 147].

В.Е. Чиркин в свою чергу, поділяє суб'єктів права на: а) індивідів; б) юридичних осіб приватного права; в) юридичних осіб публічного права [119, с. 42].

В.К. Колпаков до суб'єктів адміністративного права відносить: 1) Президента України; 2) органи державної виконавчої влади; 3) державних службовців як суб'єктів, у діяльність яких об'єктивізуються повноваження осіб без громадянства; 4) громадян України, іноземців, осіб без громадянства; 5) органи місцевого самоврядування; 6) об'єднання громадян; 7) суб'єктів підприємницької діяльності [116, с. 101]. Крім того, вчений пропонує такі критерії поділу суб'єктів адміністративного права: залежно від того, до якої державної структури належать (державні організації та їх представники і недержавні організації та їх представники); на суб'єктів колективних та

індивідуальних; фізичних і юридичних осіб тощо [120, с. 75–76].

Отже, у науковій літературі немає єдиної думки щодо класифікації суб'єктів адміністративного права. Зокрема О.І. Кульчицька визначає, що критерієм класифікації суб'єктів права соціального забезпечення є зміст прав і обов'язків. За цією підставою потрібно розрізняти три групи суб'єктів права соціального забезпечення: суб'єкти права на соціальне забезпечення; суб'єкти, які надають соціальне забезпечення; суб'єкти, які сприяють в отриманні соціального забезпечення [121].

Для визначення суб'єктів адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей, доречно використати запропоновану класифікацію О.І. Кульчицької.

Якщо розглядати першу групу суб'єктів, то до неї відносяться діти віком від народження і до 18-го віку. Але суб'єкти, які набувають право на додатковий соціальний захист, можна класифікувати: 1) за складом сім'ї (неповні, малозабезпечені, багатодітні); 2) за статусом дитини (діти: сироти, позбавлені батьківського піклування, інваліди, хворі та діти, які проживають на тимчасово окупованих територіях).

Суб'єкти, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист у межах своєї компетенції, є 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. До органів загальної компетенції відносять: Верховну Раду, Кабінет Міністрів України, Президента України, Уповноваженого Президента України з прав дитини тощо.

Відповідно до Закону України «Про охорону дитинства» [101] основні засади охорони дитинства та державну політику у цій сфері визначає Верховна Рада України, шляхом затвердження відповідних загальнодержавних програм. Верховна Рада, зокрема, має такі повноваження: приймає Конституцію України, яка містить окремі положення щодо захисту дитинства; приймає закони України

та постанови Верховної Ради України стосовно забезпечення прав дитини; розглядає і затверджує програми попередження дитячої бездоглядності та безпритульності, надані Кабінетом Міністрів України; затверджує бюджет країни, яким передбачається виконання заходів щодо поліпшення становища дітей.

Також, проведення політики щодо охорони дитинства, розробку і здійснення цільових загальнодержавних програм соціального захисту та поліпшення становища дітей, координацію діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади у цій сфері забезпечує Кабінет Міністрів України. Щорічно Уряд України звітує Верховній Раді України про стан демографічної ситуації в Україні, становище дітей та тенденції його змін під час проведення соціально-економічних перетворень [122].

Зазначено, що повноваження Президента України визначено у Конституції України [50]. Він є гарантом додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина. Президент підписує закони, прийняті Верховною Радою, забезпечує проведення державної політики щодо охорони дитинства, розробку і здійснення цільових загальнодержавних програм соціального захисту та поліпшення становища дітей, координацію діяльності центральних та місцевих органів влади, а також підписує укази щодо посилення соціального захисту та вдосконалення роботи з дітьми.

Щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини, Указом Президента України була запроваджена посади Уповноваженого Президента України з прав дитини [122], або ще називають омбудсмен з прав дітей. Запровадження даної посади з'явилося нещодавно, цьому сприяла Декларація та Конвенція з прав дитини, в яких було зазначено про створення уповноважених (омбудсменів).

Доцільно зауважити, що термін «омбудсмен» (швед. ombudsman, від ombudo – представник) – посадова особа (представник парламенту), яка контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері дотримання прав людини [123, с. 426].

Як зазначає О.В. Марцеляк, у багатьох країнах поширеною є практика введення спеціалізованих омбудсменів, які здійснюють свою діяльність в інтересах специфічних груп, що потребують додаткового захисту. Моделі спеціалізованих омбудсменів різноманітні – військові омбудсмени (ФРН, Норвегія, на регіональному рівні в РФ (Алтайський край), омбудсмени з питань охорони здоров'я (США, Велика Британія), омбудсмен з прав дитини (Норвегія, Фінляндія, Австрія, Польща, Литва тощо), студентські омбудсмени (США, Канада, РФ) [124, с. 30].

У Положенні про Уповноваженого Президента України з прав дитини висвітлено такі основні повноваження та завдання:

1. Уповноважений Президента України з прав дитини (далі – Уповноважений) забезпечує здійснення Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері.

2. Уповноважений керується у своїй діяльності Конституцією України, законами України, актами та дорученнями Президента України, а також цим Положенням.

Основними завданнями Уповноваженого є:

1) постійний моніторинг додержання в Україні конституційних прав дитини, виконання міжнародних зобов'язань у цій сфері та внесення в установленому порядку Президентові України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав і законних інтересів дитини;

2) внесення Президентові України пропозицій щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини;

3) здійснення заходів, спрямованих на захист і відновлення порушених прав та законних інтересів дитини, інформування громадськості про такі заходи та їх результати;

4) підготовка заходів за участю Президента України, у тому числі міжнародного характеру, з питань, що стосуються дітей;

5) здійснення заходів щодо налагодження взаємодії органів виконавчої

влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав та законних інтересів дитини [122].

На нашу думку, запровадження посади Уповноваженого Президента України з прав дитини є позитивним моментом у сфері соціального захисту прав дітей, оскільки відповідальність за дану сферу несе одна особа. Але є і негативні моменти, а саме: у Положенні [122] вказані лише завдання та права, що звужує гарантії діяльності уповноваженого з прав дитини. Доречно було б запровадити посаду Уповноваженого з прав дитини на рівні територіальних громад, що дасть можливість оперативного реагування на факти порушень прав дитини, залучаючи відповідних спеціалістів. А також, впровадження даної посади не скасовує та, не призводить до перегляду компетенції державних органів, які діють в галузі захисту прав та свобод дітей, а передбачає взаємодію між ними та місцевим омбудсменом.

До органів спеціальної компетенції, що мають на меті надання соціального захисту окремим категоріям дітей належать: Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство молоді та спорту України, Міністерство внутрішніх справ України тощо.

До системи центральних органів виконавчої влади України входять міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. Міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує впровадження державної політики у визначеній сфері діяльності. Міністр як член Кабінету Міністрів України особисто відповідає за розроблення і реалізацію державної політики, спрямовує і координує здійснення центральними органами виконавчої влади заходів з питань, віднесених до його відання, приймає рішення щодо розподілу відповідних бюджетних коштів [125].

На сьогодні важливим органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань дітей є Міністерство освіти і науки України (МОН).

МОН – це головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, трансферу (передачі) технологій, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг, незалежно від їх підпорядкування і форми власності [126].

МОН у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України і постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Основними завданнями МОН є:

1) забезпечення формування та реалізація державної політики у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, трансферу (передачі) технологій;

2) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг, незалежно від їх підпорядкування і форми власності тощо[126].

Також не менш важливим суб'єктом спеціальної компетенції у сфері соціально-правового захисту прав дітей є – Міністерство соціальної політики України.

Відповідно до Положення «Про Міністерство соціальної політики України» [127]: Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, до повноважень якого належать питання усиновлення та захисту прав дітей. Соціальний захист

дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які виховуються у прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу, перебувають під опікою здійснюється за різними напрямками, тому до нього залучені й інші центральні органи виконавчої влади. Координацію діяльності таких дітей здійснює Департамент захисту прав дітей та усиновлення, який входить до структури Мінсоцполітики України. Управлінські механізми Департаменту виражаються в тому, що він: бере участь у межах своєї компетенції у формуванні та реалізації державної політики з питань дітей та сім'ї; здійснює заходи щодо забезпечення захисту прав, свобод та інтересів дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності; координує діяльність органів і служб у справах дітей, пов'язаної з усиновленням дітей, опікою, піклуванням, їх улаштуванням у дитячі будинки сімейного типу та прийомні сім'ї; сприяє виконанню Україною зобов'язань, передбачених Конвенцією ООН про права дитини та іншими міжнародними договорами України з питань захисту прав дитини, усиновлення, опіки і піклування.

Доречно відмітити, що провідне місце щодо соціального захисту прав дітей, належить місцевим державним адміністраціям та виконавчим органам – суб'єктам, які сприяють в отриманні соціального захисту прав дітей.

Адже, обласні ради затверджують, а державні адміністрації розробляють та здійснюють регіональні програми розвитку сімейних форм виховання та соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Але основна діяльність зі створення та забезпечення функціонування цих інституцій відбувається на місцевому рівні [128].

У Законі України «Про місцеві державні адміністрації» [129] зазначено про організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій, у тому числі і у сфері реалізації державної політики щодо захисту прав дітей та молоді. Місцеві державні адміністрації в межах, визначених Конституцією і законами України, здійснюють на відповідних територіях державний контроль за додержанням законодавства з питань науки, мови реклами, освіти, культури, охорони здоров'я, материнства та дитинства,

сім'ї, молоді, соціального захисту населення, фізичної культури і спорту.

Місцева державна адміністрація:

1) реалізує державну політику в галузі соціального забезпечення та соціального захисту соціально незахищених громадян – пенсіонерів, інвалідів, самотніх непрацездатних, дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб із їх числа, самотніх матерів, багатодітних сімей, інших громадян, які внаслідок недостатньої матеріальної забезпеченості потребують допомоги та соціальної підтримки з боку держави;

2) створює мережу, забезпечує зміцнення і розвиток матеріально-технічної бази центрів обліку бездомних осіб, закладів соціального захисту населення, підвищення рівня і якості обслуговування в них;

3) розробляє і забезпечує виконання комплексних програм поліпшення обслуговування соціально незахищених громадян, осіб та сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, сприяє розвитку послуг відповідно до потреб зазначених категорій громадян;

4) вирішує питання щодо встановлення опіки і піклування, створення передбачених законодавством умов для виховання та/або влаштування дітей, які внаслідок смерті батьків, позбавлення батьків батьківських прав, хвороби батьків чи з інших причин залишилися без батьківського піклування, щодо захисту особистих і майнових прав та інтересів дітей, а також вживає інших заходів щодо соціального захисту дітей, віднесених до її компетенції законом;

5) здійснює згідно із законодавством комплекс заходів з надання допомоги особам та сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, утримання і виховання дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах [129].

Аналізуючи повноваження місцевих державних адміністрацій, доречно звернути увагу, що перелік повноважень дуже великий. Зауважимо, до причин, які заважають ефективній взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у сфері адміністративно-правового регулювання захисту прав дітей, необхідно віднести: нечітке розмежування повноважень між

органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями; не ефективний механізм взаємодії між гілками публічної влади; дублювання повноважень та відсутність чіткого розподілу відповідальності між органами місцевого самоврядування різного рівня.

Необхідно зазначити, що провідне місце серед суб'єктів, які сприяють в отриманні соціального захисту прав дітей, посідають служба у справах дітей та центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

Зокрема, служба у справах дітей здійснює питання щодо реалізації захисту прав дітей та в свою чергу, може бути обласного, районного та міського рівня.

Відповідно до Постанови «Про затвердження типових положень про службу у справах дітей» [130], основними завданнями є: реалізація на відповідній території державної політики з питань соціального захисту дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень;

розроблення і здійснення самостійно або разом з відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями усіх форм власності, громадськими організаціями заходів щодо захисту прав, свобод і законних інтересів дітей;

координація зусиль місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності у вирішенні питань соціального захисту дітей та організації роботи із запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності;

забезпечення додержання вимог законодавства щодо встановлення опіки та піклування над дітьми, їх усиновлення, влаштування в дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї;

здійснення контролю за умовами утримання і виховання дітей у закладах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, спеціальних установах і закладах соціального захисту для дітей усіх форм власності;

ведення державної статистики щодо дітей;

ведення обліку дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, усиновлених, влаштованих до прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу та соціально-реабілітаційних центрів (дитячих містечок);

визначення пріоритетних напрямів поліпшення на відповідній території становища дітей, їх соціального захисту, сприяння фізичному, духовному та інтелектуальному розвитку, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень.

Також, не менш важливим суб'єктом, який сприяє в отриманні соціального захисту прав дітей – центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. У Загальному положенні про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді [131] визначено, що центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (далі – центр) – спеціальний заклад, що проводить соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.

В свою чергу, мережа центрів складається з республіканського (Автономної Республіки Крим), обласних, Київського та Севастопольського міських (далі – регіональні центри), районних, міських, районних у містах центрів (далі – місцеві центри). Діяльність центру спрямовується відповідно Міністерством соціальної політики Автономної Республіки Крим, структурним підрозділом з питань соціального захисту населення обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчого органу відповідної ради [131].

Основними завданнями регіонального центру є:

– забезпечення участі місцевих центрів у виконанні загальнодержавних та інших соціальних програм з питань соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю;

– здійснення координації, контролю, методичного та інформаційного забезпечення діяльності місцевих центрів; центрів соціально-психологічної допомоги, соціальних гуртожитків для дітей-сиріт та дітей, позбавлених

батьківського піклування, соціальних центрів матері та дитини, центрів для ВІЛ-інфікованих дітей та молоді, центрів ресоціалізації наркозалежної молоді (далі – заклади соціального обслуговування) щодо проведення соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю;

- організація та проведення семінарів і тренінгів;
- забезпечення впровадження нових соціальних технологій, спрямованих на раннє виявлення сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах, формування відповідального батьківства, запобігання випадкам вилучення дитини із сім'ї;

- здійснення моніторингу за дотриманням державних стандартів соціальних послуг під час проведення місцевими центрами соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю [131].

Основними завданнями місцевого центру є:

- проведення соціально-профілактичної роботи, спрямованої на запобігання складним життєвим обставинам сімей, дітей та молоді;

- виявлення сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах;

- здійснення соціального супроводу, надання соціальних послуг та здійснення інших заходів щодо відновлення соціальних функцій, психологічного і фізичного стану сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги;

- проведення інформаційно-просвітницької роботи з сім'ями, дітьми та молоддю;

- забезпечення взаємодії із структурними підрозділами місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, а також залучення потенціалу територіальної громади до проведення соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю [131].

Важливе місце серед суб'єктів соціального захисту прав дітей займають громадські організації.

І.В. Чеховська вважає, що великий обсяг роботи спрямований на захист

прав дітей, виконують громадські організації. Міжнародна благодійна організація «Кожній дитині» реалізує програми в сфері забезпечення прав дітей через впровадження практичної діяльності у вигляді проєктів, що дають доказову базу і підтверджують доцільність використання інноваційних підходів у соціальній роботі щодо попередження вилучення дітей з сімей. Організація працює на місцевому та регіональному рівнях у Київській області, надаючи проєктну підтримку органам державної влади і місцевого самоврядування в розробці механізму попередження виходу дітей з родини та інтегрованих соціальних служб для вразливих сімей і дітей на рівні громади як основної складової такого. Діяльність організації спрямована на попередження вилучення дітей з сім'ї, влаштування до системи інтернатних закладів усіх типів. Діяльність Представництва благодійної організації «Надія і житло для дітей» в Україні спрямована на створення, розвиток і підтримку сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, запровадження і реалізацію проєктів щодо попередження відмов від дітей у ранньому віці, реформування державної системи опіки та піклування шляхом впровадження деінституалізації. Значний внесок у забезпечення гідного рівня життя та розвитку дітей зробив Фонд Олександра Фельдмана, який реалізовує програму «Захистимо дитинство». Програма спрямована на захист прав дітей (зокрема, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), сприяння національному усиновленню та поширенню сімейних форм виховання дітей, надання підтримки розвитку дитячої творчості і спорту та поширення здорового способу життя серед дітей та молоді [132, с. 8–9].

Отже, із зазначеного вище можна зробити висновок, що найважливішу роль у забезпеченні реалізації права на соціальний захист у межах своєї компетенції, є 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. Діяльність органів публічної адміністрації також здійснюється на державному,

обласному, регіональному та місцевому рівнях. Визначено особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів права у сфері соціального захисту прав дітей та запропоновано класифікувати суб'єктів зазначеної сфери, виходячи зі змісту прав та обов'язків: 1) суб'єкти права на соціальний захист; 2) суб'єкти, які забезпечують надання соціального захисту; 3) суб'єкти, які сприяють в отриманні соціального захисту. Наголошено, що суб'єктами у сфері соціального захисту прав дітей, можуть виступати державні органи та недержавні (громадські організації), які забезпечують реалізацію прав дітей.

2.2. Адміністративно-правові форми і методи діяльності органів і служб у справах дітей, спеціальних установ для дітей

Соціально-економічна ситуація, яка склалася в Україні наприкінці ХХ ст. та на початку ХХІ ст., спричинила погіршення економічного становища населення внаслідок фінансово-економічної кризи, зумовила значне погіршення становища дітей, збільшення кількості безпритульних та бездоглядних дітей, що призвело до девіантної поведінки неповнолітніх. Тому, виникає потреба у створенні та застосуванні діяльності суб'єктів профілактики девіантної поведінки, які відрізняються формами і методами адміністративно-правового регулювання, а також своїми повноваженнями.

В першу чергу, розглянемо визначення поняття «девіантна поведінка» – це (англ. *deviation* – відхилення) – дії, які не відповідають офіційно встановленим або фактично сформованим у даному суспільстві (соціальній групі) моральним і правовим нормам і призводять порушника (девіанта) до ізоляції, лікування, виправлення чи покарання [133]. Також, девіантна (поведінка, що відхиляється) поведінка – це поведінка, що порушує соціальні норми певного суспільства [134].

На думку М.В. Кікалішвілі, девіантною називають поведінку, яка не відповідає нормам і ролям. Відповідно, особливістю девіантної поведінки є те, що вона завдає реальної шкоди самій особистості або оточуючим людям.

Девіантна поведінка має індивідуальну і вікову своєрідність. Вона, насамперед, відображає зовнішнє буття особистості в соціумі. Воно може бути надзвичайно різноманітним «зсередини». Одні й ті ж види девіантної поведінки по-різному проявляються у різних людей у різному віці [135, с. 115, 120].

Отже, девіантна поведінка дітей – це поведінка, яка виражається у вчинках, які не відповідають нормам і правилам суспільства та несуть небезпеку, насамперед дитині, а також оточуючим. Суб'єктами девіантної поведінки виступають діти, а саме: безпритульні, бездомні, бездоглядні, тобто ті діти, які можуть потрапити в групу ризику.

Так, Закон України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» [136] визначає загальні засади соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, забезпечує правове регулювання відносин у суспільстві, спрямованих на реалізацію бездомними особами і безпритульними дітьми прав і свобод, передбачених Конституцією та законодавством України, створює умови для діяльності громадських та благодійних організацій, що працюють у сфері соціального захисту населення.

Відповідно до Закону [136]:

– бездомність – соціальне становище людини, зумовлене відсутністю в неї будь-якого житла, призначеного та придатного для проживання;

– бездомна особа – особа, яка перебуває у соціальному становищі бездомності. До бездомних осіб належать безпритульні особи та особи, які мають притулок;

– безпритульні діти – діти, які були покинуті батьками, самі залишили сім'ю або дитячі заклади, де вони виховувалися, і не мають певного місця проживання;

У Законі України «Про охорону дитинства» [101] також дано визначення, зокрема:

– безпритульні діти – діти, які були покинуті батьками, самі залишили сім'ю або дитячі заклади, де вони виховувались, і не мають певного місця проживання.

На думку О.Є. Журавель, бездоглядними є діти, які забезпечені постійним місцем проживанням, але через різні причини (як суб'єктивні, так і об'єктивні) систематично перебувають без належного догляду та піклування батьків (усиновителів) або інших осіб, які за них відповідають [137].

Потрібно відзначити, що бездоглядні або безпритульні діти, це діти, які не бажають миритися з проблемами в родині, йдуть із сім'ї та змушені жити на вулиці. Відтак, потрапивши в таке середовище, діти не в змозі подолати проблеми самотужки і потребують допомоги з боку держави та суспільства. Саме створення спеціальних органів і служб дозволяє здійснювати соціальний захист та профілактику девіантної поведінки серед дітей.

Зауважимо, що сам термін «профілактика» вживається в багатьох галузях науки і найчастіше тлумачиться як «попередження», «запобігання» [138, с. 97].

Зокрема, в «Енциклопедії для фахівців соціальної сфери» зазначено, що профілактика – це діяльність, спрямована на запобігання виникненню, поширенню чи загостренню негативних соціальних явищ і їх небезпечним наслідкам [139, с. 166].

О.І. Коваленко та В.П. Филонов вважають, що профілактика девіантної поведінки неповнолітніх – це системи комплексних заходів, які здійснюються державними і громадськими організаціями і спрямовані на виявлення і ліквідацію причин, які негативно впливають на здоров'я і розвиток особистості неповнолітніх, сприяють їх бездоглядності, вчиненню ними правопорушень. Водночас, зміст профілактичної діяльності в найбільш загальному вигляді полягає в реалізації системи цілеспрямованих заходів, які забезпечують ефективну дію соціальних норм у всіх сферах життя суспільства [140, с. 82].

Відповідно, для заходів, які здійснюють профілактику девіантної поведінки неповнолітніх, застосовують різні форми і методи адміністративно-правового регулювання.

Зазначимо, що адміністративно-правова форма – це юридичне відображення конкретних дій і рішень органів публічного врядування та інших суб'єктів адміністративного права у процесі здійснення виконавчої розпорядчої

діяльності [141, с. 147]. Відтак, адміністративно-правові форми реалізуються через дії різного характеру правомочних представників органів управління – посадових осіб [142, с. 80].

В.К. Колпаков вважає, що адміністративно-правова форма – це зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій публічної адміністрації, здійснене є: в рамках режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети – публічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадського суспільства та держави [116, с. 231–235].

О.М. Бандурка зазначає, що форма адміністративного права – це зовнішній прояв управлінської діяльності, спосіб вираження її змісту в конкретних умовах, тобто та чи інша управлінська дія, що має зовнішній вияв [143, с. 44].

Т.О. Коломоець характеризує форму адміністративного права, як волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу, посадової особи, здійснене у рамках режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети, – вираження у зовнішньому вигляді конкретних дій суб'єктів публічного адміністрування, які здійснюються у процесі їхньої діяльності й спрямованості на реалізацію адміністративних функцій [144, с. 276].

Адміністративно-правова форма на думку Ю.П. Битяка, це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюються органами виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань [145, с. 81].

Отже, враховуючи думки науковців, можна дійти висновку, що адміністративно-правова форма виражається у зовнішньому прояві адміністративних дій публічної адміністрації та здійснюється у рамках законності і компетенції, для досягнення адміністративно-правової мети. Відповідно, адміністративно-правові форми діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ – це сукупність адміністративних дій публічної адміністрації, здійснені в рамках законності та компетенції для реалізації адміністративно-правової мети, – забезпечення соціального захисту

прав дітей та профілактики правопорушень серед дітей. Також, в адміністративно-правовому регулюванні соціального захисту прав дітей застосовуються організаційні та правові форми. Організаційні форми, це форми адміністративно-правового регулювання, спрямовані на забезпечення ефективного функціонування органів державної влади для реалізації соціального захисту прав дітей. До них належить: робота з дітьми та сім'ями, інформаційні та науково-практичні заходи, психологічна підтримка, заходи щодо підвищення кваліфікації працівників, атестація тощо. Правові форми, це форми адміністративно-правового регулювання, які виступають у якості юридичних фактів та спричиняють зміни, або припинення адміністративних правовідносин. До них належать: видання правових актів управління, актів індивідуального характеру, вчинення реєстраційних дій. Адміністративний договір та інших юридичних значимих дій (облік, моніторинг).

Доречно розглянути методи адміністративно-правового регулювання, які застосовують у своїй діяльності органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей.

Метод адміністративного права (адміністративно-правовий метод) – це сукупність правових засобів і способів (прийомів), які застосовують органи управління для забезпечення регулюючого впливу норм адміністративного права на суспільні відносини [146, с. 9]. Варто зазначити, що методу адміністративного права притаманні, як загальні методи правового регулювання: імперативний і диспозитивний, які регулюються шляхом: а) використання приписів; б) встановлення заборон; в) надання дозволів; так і спеціальні, притаманні тільки цій галузі: сурбодинації, координації, реординації, адміністративного договору, реєстрації, стимулювання тощо [146, с. 10].

На думку Г.В. Атаманчука, який вважає, що метод адміністративно-правового регулювання являє собою сукупність юридичних прийомів, засобів, способів впливу соціальних керуючих систем, що входять до структури державного апарату, на соціально-правову сферу в цілому, а також на складові її

елементи [147, с. 291–294]. Також, методи адміністративно-правового регулювання поділяються на дві групи: централізоване, імперативне регулювання (метод субординації), за яким регулювання згори до низу здійснюється на власному примусі; децентралізоване, диспозитивне регулювання (метод координації), яке здійснюється завдяки узгодженню, договорів, прийнятті спільних актів, підтримки ініціативи знизу декількома органами державної влади.

А.С. Гук зазначає, що адміністративно-правові методи містять у собі веління законодавчої влади. Єдине джерело закладеної в ньому юридичної сили – норми законів, яке рівнозначно поширюється на всіх учасників суспільних відносин [142, с. 83].

Отже, можна зазначити, що адміністративно-правові методи – це сукупність правових прийомів і засобів, яким притаманні загальні і спеціальні методи правового регулювання та здійснюються органами публічної адміністрації для забезпечення норм адміністративного права. На підставі проведеного аналізу, можна дати визначення, що адміністративно-правові методи діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ для дітей – це сукупність правових прийомів і засобів органами публічної адміністрації для забезпечення поставленої мети в реалізації попередження та профілактики правопорушень серед дітей. Також, застосовуються загальні методи правового регулювання: імперативний і диспозитивний, які регулюються шляхом: а) використання приписів; б) встановлення заборон; в) надання дозволів; так і спеціальні, притаманні тільки цій галузі: субординації, координації, реординації, адміністративного договору, реєстрації, стимулювання, метод заохочення та примусу.

Варто відмітити, що адміністративно-правовий механізм щодо профілактики та вчинення правопорушення серед дітей реалізується за допомогою регулюючої ролі саме адміністративного законодавства, тобто: суспільні відносини, пов'язані з діяльністю органів виконавчої влади; внутрішньо-організаційною діяльністю інших державних органів, підприємств,

установ, організацій; управлінською діяльністю органів місцевого самоврядування; здійсненням іншими недержавними суб'єктами делегованих повноважень органів виконавчої влади; здійснення правосуддя у формі адміністративного судочинства [141, с. 25].

Тому, одним із напрямів боротьби зі злочинністю неповнолітніх є профілактична діяльність. В свою чергу, систему профілактики правопорушень складають: об'єкти профілактики; її основні рівні, форми та заходи (у наукових дослідженнях таку діяльність розглядають як зміст профілактики); суб'єкти, які реалізують зміст профілактики [148, с. 471].

Відповідно, адміністративно-правові форми і методи діяльності органів і служб у справах дітей та спеціальних установ, які здійснюють профілактику девіантної поведінки серед дітей, різноманітні.

Як вважає М. Другов, діяльність центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді здійснюється в різноманітних формах. При цьому кожний вид і кожний метод може бути реалізований в будь-якій формі. До яких належить: робота з клієнтами; соціальний менеджмент, соціальна реклама; робота із засобами масової інформації та зв'язком із громадськістю; масові заходи і акції (фестивалі, марафони, концерти, форуми тощо); інформаційні заходи й акції (круглі столи, виставки, презентації тощо); науково-методичні заходи та акції (семінари, практикуми, тренінги, практичні заняття тощо). З'ясовано, що діяльність центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді здійснюється у процесі реалізації таких методів: реалізація заходів, залучення партнерів до реалізації власних заходів, підвищення кваліфікації, збір інформації, перевірка та контроль [149, с. 152].

А отже, головними суб'єктами профілактики девіантної поведінки дітей, зокрема є:

- органи управління освітою і освітні заклади, які включають також дитячі будинки, школи-інтернати, спеціальні навчально-виховні заклади відкритого і закритого типу;
- органи управління соціальним захистом населення, які включають

також спеціалізовані заклади для дітей, які потребують соціально-психологічної реабілітації;

- органи і установи управління у справах сім'ї, дітей та молоді, які включають центри соціально-психологічної реабілітації дітей;
- органи і установи управління охорони здоров'я;
- органи опіки та піклування;
- органи служби зайнятості;
- правоохоронні органи;
- органи і служби у справах дітей.

В.М. Оржевська та Т.С. Федорченко зазначають, що важливою рисою системи профілактики є те, що вона представлена численними і різновідомчими органами і соціальними інститутами, що вирішують виховно-профілактичні завдання найрізноманітнішими методами і засобами. Ці органи поділяються на загальні та спеціальні [150]. Зокрема, загальні органи профілактики (навчально-виховні, культурно-дозвіллеві, спортивно-оздоровчі й інші установи, що діють у системі освіти, культури тощо) здійснюють профілактичну роботу в ході вирішення завдань виховання і формування у підростаючого покоління стійких моральних принципів, правової суспільної поведінки. Спеціальні органи профілактики (правоохоронні органи, служби у справах дітей, органи опіки та піклування тощо) безпосередньо ведуть роботу з дітьми, підлітками, сім'ями групи ризику, з неповнолітніми правопорушниками і злочинцями, що повернулися з виховних колоній і спеціальних навчально-виховних установ, засуджених судом до різних мір покарання, не пов'язаних з позбавленням волі [138, с. 97].

І.А. Кобзар суб'єктів профілактики правопорушень поділяє на три групи:

1. Спеціалізовані органи державної влади, діяльність яких охоплює всі сфери життя дітей, а також спрямовану на профілактику правопорушень неповнолітніх, виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень, здійснення реабілітаційного впливу.
2. Суб'єкти системи правоохоронних органів, діяльність яких спрямована на попередження і

розкриття правопорушень вчинених неповнолітніми, правопорушень, вчинених проти неповнолітніх, застосування до винних осіб передбачених законом заходів, а також відновлення порушених прав та законних інтересів різних осіб (органи внутрішніх справ, прокуратура, суд, а також установи кримінально-виконавчої системи). 3. Суб'єкти діяльності яких заснована на ініціативі громадських, суспільних, комерційних організацій і є благодійними [151, с. 132–134].

Я.М. Квітка вважає, що суб'єктів профілактики можна класифікувати в такий спосіб: 1. Суб'єкти, що безпосередньо здійснюють індивідуальну профілактику (родина, трудові і навчальні колективи, громадські об'єднання населення, організаційні структури раннього і безпосереднього попередження правопорушень правоохоронних органів). 2. Суб'єкти, які здійснюють профілактику поряд з виконанням контрольних-наглядових і правоохоронних функцій (суди, прокуратура, органи внутрішніх справ). 3. Суб'єкти, що здійснюють координацію і управління діяльністю щодо попередження правопорушень (Президент України, Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства та інші центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування [152, с. 80–84].

Водночас, правове регулювання організації та діяльності установ, покликаних здійснювати соціальний захист та профілактику правопорушень серед дітей, зосереджено у ряді законів, постанов, програм, серед яких головне місце займає Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [38].

Відповідно до чинного законодавства [38], під профілактикою правопорушень серед дітей потрібно розуміти діяльність органів і служб у справах дітей, спеціальних установ для дітей, спрямовану на виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень, а також позитивний вплив на поведінку окремих із них на території України, в її окремому регіоні, в сім'ї, на підприємстві, в установі чи організації незалежно від форм власності, за місцем проживання.

Адже, правопорушення, здійснені неповнолітніми, – це небезпечне соціальне явище, оскільки, по-перше, негативно впливають на формування особистості; по-друге, завдають значної шкоди суспільству через утрату трудових ресурсів (лише третина покараних повертаються до повноцінного суспільного життя); по-третє, відіграють значну роль у формуванні рецидивної злочинності (дві третини рецидивістів розпочинають свій злочинний шлях ще неповнолітніми [153, с. 60]. Так, кожний 8–9-й злочин в Україні здійснюють неповнолітні. Близько 11 % серед осіб, які беруть участь у скоєні злочинів, – неповнолітні. Кількість підлітків, що вчинили злочин вдруге, за останні роки зросла майже на 19 % [154, с. 64].

На думку Н.В. Мотунової, Закон «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» став, по суті, першою спробою вирішити на законодавчому рівні питання про те, хто буде займатися соціальним захистом і запобіганням правопорушень серед підлітків в Україні. Серед суб'єктів профілактики у Законі визначено, насамперед служби у справах дітей, поліцію, суди, центри медико-соціальної реабілітації дітей, школи і професійні училища соціальної реабілітації, притулки та приймальники-розподільники для дітей, виховно-трудова колонія [155].

Доречно більш детально розглянути діяльність спеціальних органів профілактики, які здійснюють свою роботу з дітьми групи ризику та сім'ями, а також із дітьми в конфлікті з законом. Відповідно до Закону «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [38] здійснення соціального захисту дітей та профілактика правопорушень серед них покладено на:

– центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, відповідні структурні підрозділи обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських і районних у містах рад;

- уповноважені підрозділи органів Національної поліції;
- приймальники-розподільники для дітей органів Національної поліції;
- школи соціальної реабілітації та професійні училища соціальної реабілітації органів освіти;
- центри медико-соціальної реабілітації дітей закладів охорони здоров'я;
- спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України;
- притулки для дітей;
- центри соціально-психологічної реабілітації дітей;
- соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка).

Розглянемо та проаналізуємо діяльність і повноваження перерахованих вище суб'єктів спеціальних органів профілактики, а саме:

1) Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, служби у справах дітей. Основними завданнями центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей, органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, служб у справах дітей є:

- розроблення і здійснення самостійно або разом з відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, громадськими організаціями заходів щодо захисту прав, свобод і законних інтересів дітей;

- координація зусиль центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності у вирішенні питань соціального захисту дітей та організації роботи із запобігання дитячій бездоглядності;

- забезпечення додержання вимог законодавства щодо встановлення опіки та піклування над дітьми, їх усиновлення;

- здійснення контролю за умовами утримання і виховання дітей у

зкладах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, спеціальних установах і закладах соціального захисту для дітей незалежно від форми власності;

– ведення обліку дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, усиновлених, влаштованих до прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу та соціально-реабілітаційних центрів (дитячих містечок);

– проведення роботи з соціально-правового захисту дітей, запобігання бездоглядності та правопорушенням серед них, із соціально-психологічної реабілітації найбільш уразливих категорій дітей, контроль та координація діяльності служб у справах дітей тощо [38].

Зауважимо, що діяльність служб у справах дітей спрямована на виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню дітьми правопорушень, а також мають позитивний вплив на поведінку дітей. Зазначимо, що структуру діяльності служб у справах дітей можна класифікувати в залежності від територіальної належності, а саме: основні, регіональні та місцеві.

Як вважає Н.С. Юзікова, служба у справах дітей виступає ідеальним органом для забезпечення практичної реалізації ранньої профілактики, оскільки вона може здійснювати заходи, спрямовані на оздоровлення середовища і надання допомоги неповнолітнім, які опинились у несприятливих для розвитку особистості життєвих умовах [156].

Адже, до повноважень служб у справах дітей належить: здійснення захисту прав і законних інтересів дітей; забезпечення додержання вимог законодавства щодо встановлення опіки і піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування; організація роботи щодо захисту прав дітей, які опинились в складних життєвих обставинах; здійснення заходів, спрямованих на соціально-правовий захист дітей, профілактики негативних проявів серед них, запобіганню дитячій бездоглядності, безпритульності та правопорушенням серед дітей; усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей; забезпечення раннього

виявлення, обліку, проведення соціального інспектування сімей з дітьми, які опинились у складних життєвих обставинах тощо. Діяльність служби у справах дітей в свою чергу, має два напрямлення: напрям роботи у справах сім'ї та напрям роботи у справах дітей. Пропонуємо систематизувати 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.

Варто зазначити, що здійснення діяльності служб у справах дітей взаємопов'язане із центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

До повноважень центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді належить: виявлення та облік сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги (адаптація дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, соціальне супроводження прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу); надання соціальних послуг сім'ям, дітям та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги; здійснення соціального патронажу осіб, які відбували покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, за повідомленням установ виконання покарань тощо [38]. Отже, із зазначених вище повноважень, можна відмітити, що діяльність служб і центрів взаємопов'язана, скоординована між собою, оскільки надається допомога, як дитині так і сім'ї.

У 2014 році в Україні функціонували 696 центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та 87 закладів соціального обслуговування. Послугами центрів було охоплено 388 315 сімей зі складними життєвими обставинами, в яких виховується 610 377 дітей. У свою чергу, в 2014 році в Україні функціонувало 696 центрів: 25 регіональних, 463 районних, 143 міських, 31 районних у містах, 34 сільських і селищних центри. Фахівці центрів працюють над попередженням можливих негараздів і всі головні зусилля спрямовують на

збереження повноцінного сімейного середовища для дитини. Також за результатами роботи спеціалістів центрів:

- працевлаштовано – 10 239 членів сімей;
- влаштовано на навчання – 8 757 членів сімей;
- отримали допомогу у лікуванні – 16 399 членів сімей;
- направлено на оздоровлення – 11 000 членів сімей [79].

Допомогу у вирішенні житлово-побутових проблем надано 61 450 сім'ям.

З метою попередження виникнення кризових ситуацій (соціального сирітства) та надання необхідної допомоги сім'ям, у яких батьки ухиляються від виконання своїх обов'язків стосовно дитини, соціальними послугами центрів у 2014 році охоплено 16 954 сім'ї, в яких проживає 34 350 дітей, внаслідок ухиляння батьків/осіб, які їх замінюють, від виконання своїх обов'язків стосовно дітей та в яких був ризик вилучення дитини з сім'ї [88].

У Київській області станом на 01.10.2014 року на обліку служб у справах дітей перебуває 796 неповнолітніх, з них:

- 743 – діти, які проживають у сім'ях, в яких батьки ухиляються від виконання батьківських обов'язків;
- 37 – діти, які зазнали фізичного, психологічного, сексуального або економічного насилля в сім'ї;
- 16 – діти, які систематично залишають місця постійного проживання.

Проведено 732 профілактичних рейди, під час яких виявлено 562 дітей. Унаслідок вжитих заходів: 44 дитини влаштовано в центри соціально-психологічної реабілітації дітей, 93 дітей повернуто в сім'ї, 9 – до навчальних закладів, 18 – влаштовано в заклади охорони здоров'я, обстежено 1360 сімей, ініційовано притягнення до відповідальності 17 посадових осіб, попереджено 15 посадових осіб, 641 попереджень батьків, 197 – ініційовано притягнень до відповідальності батьків, виявлено 27 випадків порушень правил торгівлі спиртними напоями та тютюновими виробами. Сьогодні в області працює декілька надпотужних громадських благодійних організацій, діяльність яких спрямована на покращення соціального становища дітей, зокрема дітей-сиріт,

дітей, позбавлених батьківського піклування [157].

Порівняльну таблицю динаміки роботи центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді пропонуємо розглянути в додатку Е.

Проаналізувавши статистичні дані, можна відмітити, що діяльність служб у справах дітей та центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді мають позитивні результати у роботі з дітьми та сім'ями завдяки заходам, програмам, які здійснюють профілактику девіантної поведінки дітей.

На сьогодні, на жаль, у містах та районах влада приходить на допомогу дітям, коли останнім рішенням залишається вилучення дитини з сім'ї. Такої крайньої міри можливо було уникнути за умови надання своєчасної допомоги сім'ям, які перебувають у складних життєвих ситуаціях. У свою чергу, сім'ї, які перебувають у складних життєвих обставинах, – це сім'ї, які потрапили у складну життєву ситуацію і не можуть її подолати без сторонньої допомоги. За кожною такою сім'єю повинен бути закріплений соціальний працівник, який здійснює соціальний супровід.

Соціальний супровід, як вид комплексної соціальної підтримки, надається окремим клієнтам та сім'ям, які опинилися у складних життєвих обставинах. Здійснюють соціальний супровід спеціалісти районних та міських центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та спеціалізовані заклади. Складна життєва ситуація – ситуація, яка суб'єктивно сприймається особою як складна особисто для неї або такою, що об'єктивно порушує її нормальну життєдіяльність (інвалідність, сирітство, безробіття тощо) [158, с. 77].

Також соціальний супровід – це надання комплексних соціальних послуг. Головна мета соціального супроводу – навчити сім'ю вирішувати складні ситуації самостійно, без сторонньої допомоги.

Суб'єктом соціального супроводу є центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Соціальний супровід – це така модель соціально-педагогічної роботи, коли соціальний працівник виступає соціальний менеджер: відповідає не тільки за організацію, а й надання необхідних послуг клієнтові, які можуть бути реалізовані різними установами [159].

До основних повноважень соціального супроводу, належить: системний облік та догляд дітей; систематичні та комплексні заходи, спрямовані на подолання життєвих труднощів, збереження та підвищення соціального статусу дитини. Зокрема, фахівець, який здійснює соціальний супровід відвідує сім'ю (особу), яка перебуває у складних життєвих обставинах, щотижня протягом двох місяців після прийняття рішення про здійснення її соціального супроводу, у подальшому – відповідно до плану супроводу [160].

Під час здійснення соціального супроводу вдалося запобігти соціальному сирітству 30 309 дітей (у 2013 році – 26 900 дітей), зокрема:

- попереджено ризик вилучення із сім'ї 27 074 дітей, у т.ч. попереджено відмову від 988 новонароджених дітей;
- повернуто з державних закладів утримання до біологічної сім'ї 2 247 дітей.

На сьогодні штатна чисельність працівників, які здійснюють соціальний супровід скорочена. Один працівник може бути закріпленим близько за 100 сімей, які знаходяться в різних населених пунктах, що і знижує його працездатність, оскільки, не можливо охопити таку кількість сімей. Також невелика заробітна плата, великий обсяг роботи – все це впливає на плінність штату чисельності працівників.

Наступним суб'єктів спеціальних органів профілактики є органи Національної поліції.

2) Уповноважені підрозділи органів Національної поліції зобов'язані:

- проводити роботу щодо запобігання правопорушенням дітей;
- виявляти, припиняти та розкривати кримінальні правопорушення, вчинені дітьми, вживати з цією метою оперативно-розшукових і профілактичних заходів, передбачених чинним законодавством;
- розглядати у межах своєї компетенції заяви і повідомлення про правопорушення, вчинені дітьми;
- виявляти причини та умови, що сприяють вчиненню правопорушень дітьми, вживати в межах своєї компетенції заходів до їх усунення;

– брати участь у правовому вихованні дітей тощо [38].

Зазначимо, що особливу роль у системі профілактики правопорушень серед дітей відігравала кримінальна міліція у справах дітей (КМСД), яка проводила роботу з недопущення правопорушень з боку неповнолітніх, виявляла, попереджувала та розкривала злочини, вчинені особами, яким не виповнилося 18-ти років.

Після прийняття нового Закону «Про Національну поліцію» [161] у 2015 році кримінальну міліцію у справах дітей (КМСД), розформовано.

Відповідно до Закону [145] нині у складі поліції функціонують:

- 1) кримінальна поліція;
- 2) патрульна поліція;
- 3) органи досудового розслідування;
- 4) поліція охорони;
- 5) спеціальна поліція;
- 6) поліція особливого призначення.

М.М. Кулеба Уповноважений Президента України з прав дитини вказує на те, що внаслідок реформи поліції, кримінальна міліцію у справах дітей було розформовано. Нові поліцейські ще не знають, як потрібно захищати дитину. До реформи спеціальний міліціонер, представник кримінальної міліції у справах дітей займався розкриттям злочинів, розшуком дітей. Сьогодні це завдання покладено, по суті, на тих слідчих, які займаються розшуком дорослих. Уповноважений пропонує ввести посади спеціальних поліцейських, які на своїй території будіть знати особисто кожну дитину її проблеми і зможуть захистити [162].

У Законі [161] стаття 23 висвітлено основні повноваження поліції щодо дітей, а саме: у межах своєї компетенції, визначеної законом, здійснює контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу щодо дітей, які

відбували покарання у вигляді позбавлення волі; вживає заходів для запобігання та припинення насильства в сім'ї; здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень.

На нашу думку, в зазначеному Законі не виділено поліцію у справах дітей, яка буде займатися профілактикою правопорушень серед дітей. Серед повноважень зазначено тільки два пункти ((стаття 23), згідно з якими у межах своєї компетенції поліцейській здійснює контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі). Тому вважаємо, що у Законі «Про Національну поліцію» [161] у статті 13 потрібно 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.

Не менш важливими суб'єктами спеціальних органів профілактики є спеціальні установи для дітей, до складу яких входять: приймальники-розподільники для дітей, загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації, центри медико-соціальної реабілітації дітей, спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України, притулки для дітей служб у справах дітей, центри соціально-психологічної реабілітації дітей та соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка). Доречно розглянути їх повноваження, зокрема:

1) Потрібно відмітити, що приймальники-розподільники для дітей (далі – ПРН) здійснюють свою діяльність відповідно до затвердженого наказу МВС України «Про затвердження Положення про приймальники-розподільники для неповнолітніх органів внутрішніх справ» [163].

Зазначено, що приймальники-розподільники для дітей – спеціальні установи органів внутрішніх справ, призначені для тимчасового тримання дітей віком від 11 років [38].

На сьогодні у 19 регіонах України функціонує 21 такий заклад, вони розраховані на 610 ліжко-місць, 4 приймальникам-розподільникам, розташованих на перетині великих транзитних шляхів (Київський, Харківський, та Одеський), наказом МВС України від 15.03.2005 № 159 надано статус «транзитних».

Відповідно до чинного законодавства [163] у ПРН можуть бути доставлені особи віком від 11 до 18 років на термін до 30 діб, які:

– вчинили правопорушення до досягнення віку, з якого за такі діяння особи підлягають кримінальній відповідальності, якщо є потреба негайно ізолювати їх і відносно них винесена постанова органу дізнання, слідчого, санкціонована прокурором, або постанова суду;

– згідно з рішенням суду направляються у спеціальні установи для дітей;

– самовільно залишили спеціальний навчально-виховний заклад, де вони перебували.

2) Загальноосвітні школи та професійні училища соціальної реабілітації є спеціальними навчально-виховними закладами для дітей, які потребують особливих умов виховання, та підпорядковуються центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти і науки. До цих закладів можуть направлятися особи, які вчинили кримінальне правопорушення у віці до 18 років або правопорушення до досягнення віку, з якого настає кримінальна відповідальність. Основними завданнями загальноосвітніх шкіл і професійних училищ соціальної реабілітації є такі: створення належних умов для життя, навчання і виховання учнів, підвищення їх загальноосвітнього і культурного рівня, професійної підготовки, розвитку індивідуальних здібностей і нахилів, забезпечення необхідної медичної допомоги; забезпечення соціальної реабілітації учнів, їх правового виховання та соціального захисту в умовах постійного педагогічного режиму. До загальноосвітніх шкіл соціальної реабілітації направляються за рішенням суду діти віком від 11 до 14 років, а до професійних училищ соціальної реабілітації – віком від 14 років. Дітей тримають у зазначених школах і професійних

училищах соціальної реабілітації у межах встановленого судом терміну, але не більше трьох років [38].

Якщо є діти з якими потрібно провести відповідний комплекс реабілітаційних заходів для повернення їх до нормальних умов життя, то необхідно створити медико-соціально-реабілітаційні центри для дітей цієї категорії. При цьому особливу увагу потрібно приділяти проведенню відповідної профілактичної роботи з неблагополучними сім'ями, адже через сутність належного батьківського виховання, утиски, жорстоке ставлення та насильство в сім'ї підлітки залишають місця проживання, що породжує такі негативні наслідки, як бездоглядність та безпритульність [163].

3) Центри медико-соціальної реабілітації дітей створюються в державній системі охорони здоров'я за визначенням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах сім'ї, дітей та молоді і центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, для дітей, які вживають алкоголь, наркотики, а також для дітей, які за станом здоров'я не можуть бути направлені до шкіл соціальної реабілітації та професійних училищ соціальної реабілітації. Основним завданням центрів медико-соціальної реабілітації є створення умов і забезпечення лікування дітей від алкоголізму, наркоманії, токсикоманії та їх психосоціальна реабілітація і корекція. До центрів медико-соціальної реабілітації направляють дітей віком від 11 років на підставі висновку медико-експертної комісії. Вони перебувають у центрах медико-соціальної реабілітації протягом терміну, необхідного для лікування, але не більше двох років.

4) Спеціальні виховні установи Державної кримінально-виконавчої служби України – це установи, в яких відбувають покарання неповнолітні віком від 14 років, засуджені до позбавлення волі. Організація та діяльність спеціальних виховних установ регламентується кримінально-виконавчим законодавством.

5) Притулки для дітей утворюються, реорганізуються та ліквідуються відповідно до соціальних потреб відповідного регіону Радою міністрів

Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчими органами міських, районних у містах рад і підпорядковуються відповідній службі у справах дітей. Притулки для дітей можуть також створюватися за погодженням із службами у справах дітей підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадськими організаціями та громадянами. У притулках для дітей тимчасово розміщують дітей віком від 3 до 18 років, які опинились у складних життєвих обставинах.

6) Центри соціально-психологічної реабілітації дітей утворюються, реорганізуються та ліквідуються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчими органами міських і районних у містах рад і підпорядковуються відповідній службі у справах дітей для тривалого (стаціонарного) або денного перебування дітей віком від 3 до 18 років, які опинились у складних життєвих обставинах, надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової та інших видів допомоги.

7) Соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка) є закладами соціального захисту для проживання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, безпритульних дітей віком від 3 до 18 років, дітей, розлучених із сім'єю, надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової, інших видів допомоги та подальшого їх влаштування. Соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка) забезпечують перебування в них дітей протягом періоду, визначеного службою у справах дітей [38].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про центри соціально-психологічної реабілітації дітей», центр соціально-психологічної реабілітації дітей (далі – центр) – заклад соціального захисту, що створюється для тривалого (стаціонарного) або денного

перебування дітей віком від 3 до 18 років, які опинились у складних життєвих обставинах, надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової та інших видів допомоги [164].

У Київській області діють три таких заклади обласного значення: центр соціально-психологічної реабілітації дітей служби у справах дітей та сім'ї облдержадміністрації у с. Копилів, Макарівського району, аналогічний заклад «Отчий Дім», у с. Петрівське, Києво-Святошинського району, та центр соціально-психологічної реабілітації дітей служби у справах дітей та сім'ї облдержадміністрації «Сизенків», Баришівський район, с. Сизенків. Також в області діють 6 міських/районних центрів соціально-психологічної реабілітації дітей: ЦСПРД «Злагода» – Білоцерківського міськвиконкому; Білоцерківський районний ЦСПРД; ЦСПРД Кагарлицької райдержадміністрації; ЦСПРД Миронівської райдержадміністрації; ЦСПРД «Надія» – комунальний заклад Таращанської районної ради, та ЦСПРД «Мрія Переяславщини» – Переяслав-Хмельницької райдержадміністрації. Станом на 01.10.2014 року в цих закладах перебуває 216 дітей, з яких 69 – це діти-переселенці із зони антитерористичної операції та 4 дітей-переселенців з АР Крим [157].

Потрібно відмітити, що у Законі «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [38], зазначено, що соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка) також можуть бути утворені громадськими, благодійними організаціями та фондами, у тому числі міжнародними, за погодженням з відповідною службою у справах дітей.

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

Отже, із зазначеного вище, можна зробити висновок, що органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей, які здійснюють соціальний захист і профілактику правопорушень, виступають: органи і служби у справах дітей; уповноважені підрозділи органів Національної поліції; спеціальні

установи для дітей; суди. У роботі зазначених органів використовуються методи: імперативний та диспозитивний та форми адміністративно-правового регулювання: організаційні і правові.

При дослідженні діяльності спеціальних установ для дітей запропоновано класифікацію, а саме: 1) за терміном дії (тимчасові та на невизначений строк); 2) за станом здоров'я дитини (діти психічно хворі та діти, які вживають алкоголь або наркотики); 3) складні життєві обставини (безпритульні діти, розлучені із сім'єю); 4) за формою власності (державні, комунальні, приватні); 5) за територіальною належністю (обласні, районні, міські, селищні).

2.3. Засоби забезпечення законності у сфері соціального захисту прав дітей

На сьогодні кількість батьків, які не належним чином виконують свої батьківські обов'язки до дітей, зростає. На це впливає: поширення алкоголізму, злочинності, наркозалежності, бідність населення, що і призводить до зростання кількості таких батьків.

Як наслідок, щороку суди виносять від 6 до 7 тис. рішень щодо позбавлення таких батьків батьківських прав, 10–12 тис. дітей стають сиротами при живих батьках, поповнюють лави соціальних сиріт. Щороку до двох тисяч дітей стають сиротами уже в пологових будинках, від них відмовляються матері. Згідно зі статистичними даними, у середньому в кожному районі дітьми вулиці стають від 30 до 40 осіб. На профілактичному обліку служби у справах неповнолітніх перебуває 145 тис. дітей, що бродяжать, жебракують, втягуються до скоєння правопорушень, уживання наркотичних речовин та алкогольних напоїв [157]. Зауважимо, що в будь-якій державі соціальний захист прав дітей є головним питанням сьогодення. Враховуючи важливе значення соціального захисту прав дітей, особливо постає питання здійснення державного нагляду і контролю, як засобів забезпечення законності у зазначеній сфері.

Як вважає Г. Яковлева, поняття державного нагляду і контролю не можна

порівнювати. Головна різниця між ними полягає в тому, що контроль на відміну від нагляду, передбачає втручання в діяльність тієї чи іншої організації. При цьому, жодний орган державної влади не може виконувати суто контрольні чи наглядові функції, саме тому нагляд і контроль дуже тісно пов'язані між собою [165, с. 91].

Тому доречно розглядати ці поняття окремо.

С.Г. Стеценко зазначає, що державний нагляд – це організаційно-правовий спосіб забезпечення законності й дисципліни, що характеризується виявленням і попередженням правопорушень щодо організаційно не підпорядкованих об'єктів [166, с. 196].

В.К. Колпаков стверджує, державний нагляд – це здійснення спеціальними державними структурами цільового спостереження за дотриманням виконавчо-розпорядчими органами, підприємствами, установами, організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами [116, с. 675].

На думку О.Ф. Андрійко державний нагляд – це вид державного контролю із забезпечення законності, дотримання спеціальних норм, виконання загальнообов'язкових правил, що містяться в законах і підзаконних актах [167, с. 140].

Отже, можна стверджувати, що державний контроль соціального захисту прав дітей має ряд особливостей, зокрема: 1) здійснення спеціальними державними органами; 2) дотримання законодавства у цій сфері; 3) сприяння ефективній реалізації соціального захисту прав дітей.

В.Г. Афанасьєв зазначає, що контроль як функція управління являє собою спостереження й перевірку відповідності діяльності об'єкта, прийнятим управлінським рішенням (законам, планам, нормам, стандартам тощо). Він спрямований на виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт і допущених відхилень від названих рішень, від принципів організації й регулювання [168, с. 240].

Як вважає В.Я. Малиновський, контроль – це процес забезпечення

досягнення організацією своєї мети, що складається з установлення критеріїв, визначення фактично досягнутих результатів і запровадження корективів, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від установлених критеріїв [169].

В.І. Стрижев стверджує, що контроль виконує допоміжну підфункцію в усіх функціях управління, а суть його полягає у виявленні й усуненні помилок (як навмисних, так і ненавмисних), які виникають у функціональних діях із планування, обліку, аналізу й регулювання [170].

На думку Ю.П. Битяка, державний контроль – це складова частина (елемент) управління, що забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни й правопорядку та полягає у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних органів, у наданні обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, застосуванні заходів примусу щодо підконтрольних органів [171, с. 223–224].

Отже, урахувавши вище наведені визначення, можна стверджувати, що контроль у сфері соціального захисту прав дітей, це спостереження і перевірка підконтрольного об'єкта, застосування заходів щодо попередження та профілактики правопорушень та ефективній реалізації соціального захисту прав дітей. Відповідно, можна виокремити основні завдання державного нагляду і контролю у сфері соціального захисту прав дітей, а саме: забезпечення прав дітей, попередження та профілактика правопорушення серед дітей, забезпечення дотримання законодавства у зазначені сфері, забезпечення соціальної допомоги дітям групи ризику.

Варто відмітити, що державний контроль та нагляд у сфері соціального захисту прав дітей, поділяється на: внутрішній і зовнішній; парламентський, президентський, урядовий. До парламентського належить: Кабінет Міністрів України, Верховна Рада. Президентський контроль, полягає в контролюванні Президентом дотримання та виконання законів органами публічної адміністрації, також до президентського контролю відноситься Уповноважений з прав дитини, який контролює дії влади та посадових осіб, щоб запобігти

порушення прав дитини, тобто він є посередником між органами державної влади та дитиною. Урядовий контроль, здійснюють органи державного управління (департаменти, служби, інспекції). В структурі Міністерства соціальної політики України функціонують: Департамент захисту прав та усиновлення, Управління профілактики соціального сирітства, Департамент сімейної, гендерної політики та протидії торгівлі людьми. Ці урядові органи здійснюють: управління окремими підгалуззями або сферами діяльності та контрольно-наглядові функції.

Відповідно, державний контроль і нагляд у сфері соціального захисту прав дітей реалізується за допомогою функцій: регулююча, спрямована на вирішення питань, які виникають у сфері соціального захисту прав дітей; профілактична, спрямована на вияв причин правопорушення та його попередження; правоохоронна, спрямована на забезпечення реалізації законності у сфері соціального захисту прав дітей; інформаційна, спрямована на отримання інформації у зазначеній сфері.

Потрібно відмітити, що державний контроль і нагляд у сфері соціального захисту прав дітей має велике значення, зокрема: дозволяє попередити правопорушення серед дітей, в повній мірі забезпечити право реалізації соціального захисту дітей, проінформованність населення щодо законності у зазначеній сфері.

Пропонуємо розглянути ювенальної юстиції, як засіб забезпечення законності у сфері соціального захисту прав дітей.

Проблема впровадження ювенальної юстиції щодо правопорушення дітей групи ризику є предметом дослідження багатьох учених. Зокрема, її вивчали такі науковці: Н.Н. Крестовська, Л.Ф. Кривачук, Е.Б. Мельникова, Ю. Павленко, М. Ясеновська. Проте до сьогодні ця галузь залишається малодослідженою і потребує більш чіткої та доступної інформації з боку громадськості.

Головним обов'язком держави є забезпечення прав і свобод людини, у тому числі дітей групи ризику. Адже, на сьогодні рівень злочинності серед

зазначених дітей зростає (20 % засуджених за кримінальні злочини в Україні становлять підлітки до 18 років), соціальне та економічне становище в Україні вказують на необхідність посилити соціальний захист дітей, визначити пріоритетні напрями, одним з яких є увага до дітей при виникненні у них конфлікту із законом. Крім того, ювенальна юстиція покликана забезпечити основні права неповнолітніх, а також повинна стати своєрідним полем співпраці держави та інститутів громадянського суспільства для забезпечення законності у сфері соціального захисту прав дітей.

Останнім часом особливої гостроти набуло питання соціального сирітства, тобто сирітства при живих батьках. Усе частіше таких дітей направляють у дитячі будинки, інтернати, притулки, прийомні сім'ї, оскільки біологічні батьки не можуть (а часто і не хочуть) виховувати і утримувати їх. Вони не відчувають ніяких докорів сумління після відібрання дітей і не шкодують за ними. Усіма правдами і не правдами намагаються уникнути участі не тільки в їх вихованні, але і в матеріальному забезпеченні. Соціальне сирітство набуває нині загрозливих масштабів, це пов'язано насамперед із соціально-економічними умовами в країні.

Науковці, вивчивши особливості соціального сирітства, дали таке визначення цього поняття – це «соціальне явище, спричинене ухиленням або відстороненням батьків від виконання батьківських обов'язків стосовно дитини» [172, с. 206].

На думку Л.Ф. Кривачук, соціальні сироти – це діти, позбавлені батьківського піклування через соціальні причини, яким гарантовано особливий соціально-правовий захист держави, їх статус підтверджений документально [173].

І.П. Терновая виділяє два основних види сирітства:

– повне сирітство – діти стали сиротами у зв'язку із смертю або загибеллю батьків;

– соціальне сирітство – діти батьків, які не виконують свої обов'язки через різні причини, саме такі діти складають одну з основних категорій серед

неблагополучних дітей [174, с. 8].

На нашу думку, «соціальне сирітство» – це діти, які залишилися без піклування батьків унаслідок соціально-економічних, моральних та медичних причин.

Доречно зазначити, що поняття «соціальне сирітство» в багатьох джерелах трактується по-різному, зокрема: «діти вулиці», «діти, позбавлені батьківського піклування», «діти групи ризику» та інші. До категорії таких дітей можна віднести: дітей-сиріт; дітей, позбавлених батьківського піклування; безпритульних дітей; бездоглядних дітей; дітей-біженців; дітей-мігрантів та дітей, що перебувають у конфлікті із законом.

У Законі України «Про охорону дитинства», подано визначення цих груп дітей [101].

М. Ясеновська вважає: «...бездоглядні діти – діти, які мають визначене місце проживання, але вимушені перебувати на вулиці більшу частину дня, а іноді й ночі, через неспроможність батьків або опікунів матеріально забезпечувати їх; наявність психічних захворювань у батьків, байдуже ставлення останніх до виховання»;

– «діти-мігранти – діти, відокремлені від обох батьків або законних опікунів чи опікунів за традицією, можуть бути в супроводі інших дорослих родичів, для яких Україна не є країною походження»;

– «діти в конфлікті із законом – діти, що вчинили або підозрюються у вчиненні дій, за які передбачається кримінальна або адміністративна відповідальність для дітей відповідного віку або дорослих» [175, с. 60].

На нашу думку, згадані вище поняття доцільно визначити на законодавчому рівні в Законі України «Про охорону дитинства» та віднести їх до категорії дітей групи ризику.

Також необхідно звернути увагу на те, що захист прав та забезпечення потреб дітей груп ризику в Україні становить велику проблему, на вирішення якої спрямований широкий перелік законодавчих актів, що належать до конституційного, сімейного, адміністративного, кримінально-процесуального та

інших галузей законодавства України. Відповідно до статистичних даних, кількість правопорушень дітьми групи ризику збільшується і вони стають більш жорстокі. За 2014 рік такі діти вчинили понад 14 тисяч злочинів [88].

Необхідно зазначити, що О.Ф. Кістяківський заперечував тюремне ув'язнення малолітніх і вважав єдиним корисним засобом суспільної безпеки, який можна застосувати, улаштування до виправно-виховних установ «ремісничих притулків» та «землеробних виховних колоній» [176].

Зауважимо, що такий підхід залишається актуальним і сьогодні.

За даними вітчизняних наркологів, в Україні постійно вживає алкогольні напої 1 % 12–13 річних дітей і близько 5 % 16–18 річних. За результатами опитування, 47 % дітей зазначають, що батьки майже нічого не знають про те, як вони витрачають свої кишенькові гроші, близько третини опитаних вказують на те, що їхні батьки не знають, які вони оцінки отримують у навчальному закладі (із дорослішанням дитини батьківський контроль зменшується). Батьки нині не обізнані зі станом здоров'я своїх дітей (8 %). Поза їхнім контролем залишається активність дитини в Інтернеті, а 40 % вказали, що батьки зовсім не контролюють, що вони роблять в Інтернеті [157].

Доречно зауважити, що в своїй доповіді від 04.12.2012 р. Уповноважений Президента України з прав дитини Юрій Павленко зазначав: «...усі ці діти потребують не тільки правової оцінки їхньої поведінки або становища, в якому вони перебувають, але й негайної реальної допомоги, захисту, можливо, і від самих себе. Більшість дітей – засуджені за крадіжку мобільного телефону, металолому, чи їжі. Саме тому мова йде не тільки про ремонти і покращення побутових умов у місцях несвободи, а про гуманізацію правосуддя по відношенню до дитини, запровадження новітніх форм реабілітації дитини, посилення профілактичної роботи для попередження вчинення повторного злочину. Система правосуддя для дітей має бути іншою, ніж для дорослих. Так само, як іншою є медицина для дітей – педіатрія. Такою системою правосуддя є ювенальна юстиція. Ювенальна юстиція стосується лише двох категорій дітей: дітей, які вчинили правопорушення, є жертвами або свідками злочину і дітей,

які уже позбавлені батьківського піклування» [177].

М.М. Кулеба, який на сьогодні є Уповноваженим Президента України з прав дитини, вважає: «...що для захисту дитини у кримінальному процесі, необхідна ювенальна юстиція, це ювенальний прокурор, ювенальний суддя, ювенальний слідчий. Це професійні люди, спеціально навчені в кримінальному процесі, які вміють працювати з дитиною». Адже у випадку, коли дитина зазнала сексуального насильства вона ще більше піддається насильству в кримінальному процесі. Її опитують десятки разів різні слідчі, але спеціалізованих слідчих, прокурорів донині немає. Відбулася реформа поліції, але в ній немає підрозділу, який конкретно займається сексуальними злочинами проти дітей [178].

У всьому світі правила для дітей, що перебувають у конфлікті з законом, називають системою ювенальної юстиції.

Термін «ювенальна юстиція» вперше в кінці ХХ ст. на доктринальному рівні використала у своїх роботах Е.Б. Мельникова, яка є основоположником «судоцентричної моделі ювенальної юстиції». Суть моделі в тому, що поняття «ювенальна юстиція» перебуває в площині діяльності спеціалізованого суду з розгляду і вирішення справ стосовно неповнолітніх. Правову природу ювенальної юстиції науковець розглядає так: «...вийшовши з надр кримінального правосуддя, історично складалося специфічне правосуддя для неповнолітніх, формуючи і свої особливі норми кримінального процесу». У сучасному світі воно отримало назву «ювенальна юстиція» [179, с. 197].

Н.Н. Крестовська вважає, що сучасна ювенальна юстиція – це система державних і муніципальних, судових, правоохоронних органів, освітніх і виховних установ, правозахисних і громадянських організацій, що на основі права та медико-соціальних і психолого-педагогічних методик здійснюють попередження правопорушень дітей та проти дітей, правосуддя щодо дітей, захист їхніх прав, свобод та інтересів, а також ресоціалізацію дітей. Ювенальна юстиція працює із двома категоріями дітей – діти-правопорушники і діти, які опинились у складній життєвій ситуації (сироти, позбавлені батьківського

піклування, безпритульні, свідки та жертви злочинів тощо) [180].

Так, ювенальна юстиція – це справи про правопорушення неповнолітніх.

Основними принципами ювенальної юстиції є: цінність особистості дитини, яка постала перед судом; пріоритет відновного відходу перед каральним у здійсненні правосуддя; конфіденційність; обов'язкове використання у судовому провадженні у справах неповнолітніх даних про неповнолітніх, отриманих судом від спеціалізованих допоміжних соціальних служб; посилення охоронної функції суду стосовно дитини; спеціальна підготовка суддів; спрощений порядок судочинства стосовно неповнолітніх; наявність системи допоміжних служб [180].

Тобто головне завдання ювенальної юстиції – запобігти карального правосуддя до дитини, а застосувати виховний підхід, тобто за крадіжку 14-річний підліток не буде ув'язненим та не отримає умовного терміну, а стосовно до нього буде використана система виховних, відновних методик.

У світовій практиці суддя, який засудив дорослого злочинця, не може судити неповнолітнього. Проте в Україні, відповідно до норм Кримінально-процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, один і той самий суддя розглядає справи і дітей, і дорослих.

Питання удосконалення ювенальної юстиції та відновного правосуддя для України є дуже актуальним, оскільки стан підліткової злочинності в державі викликає глибоку занепокоєність та зумовлює необхідність пошуку нових засобів її попередження [180].

Як правило, запровадження ювенальної юстиції викликало багато суперечок. Громадськість сприймає ювенальну юстицію не як свою справу, а як ворожий проект, спрямований проти традиційних цінностей, народної педагогіки, сім'ї та суспільства [179, с. 200].

Багато громадян розцінили ювенальну юстицію як незаконне втручання у родинні справи, можливість увійти в будь-який дім без спеціального ордеру, право «вилучити» дитину із сім'ї, наділення практично безмежною владою тих чиновників, які будуть вирішувати долі сімей громадян України. Ювенальну

юстицію пересічні громадяни оцінюють як безкарність підлітків, безправність їхніх батьків перед державою через страх більше не побачити свою дитину [180].

Таке ставлення громадськості до ювенальної юстиції, на нашу думку, свідчить про те, що на сьогодні немає юридично доступної інформації, що і призводить до негативного ставлення суспільства. У зв'язку з цим вважаємо доречно провести реформування ювенальної юстиції на законодавчому рівні.

Необхідно водночас зазначити, що останні роки в Україні проблемі запровадження елементів ювенальної юстиції у вітчизняне судочинство приділяється значна увага. Кадри для ювенальної юстиції почали готувати з-поміж суддів і фахівців пенітенціарної системи. Позитивним зрушенням є, хоча і повільна, але досить стійка трансформація системи правосуддя від превалювання каральної моделі правосуддя до реституційної та реінтеграційної моделей [180].

Україна зробила вже певні кроки щодо втілення у життя прогресивних положень міжнародно-правових актів, що свідчить про позитивні зміни у національному законодавстві. Так, протягом 2001 р. Верховна Рада України ухвалила закони «Про охорону дитинства», «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю», «Про попередження насильства в сім'ї». У 1995 р. було прийнято Закон «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» (слово «неповнолітні» замінено на слово «діти»), тому удосконалення ювенальної юстиції щодо правопорушення дітей групи ризику є альтернативною у вирішенні цього питання.

На сьогодні ювенальна юстиція у різних формах існує у багатьох країнах Європи, проте найчастіше використовують такі найпоширеніші її моделі:

- 1) судова модель, центральною ланкою її є спеціалізований ювенальний суд. Усі інші державні та громадські інституції є допоміжними ювенальному суду і працюють вони за його приписами та планами. У свою чергу, ця модель має два підвиди: англосаксонський та континентальний. Континентальні суди (Франція, Німеччина) мають широкую предметну, але строго персональну

підсудність – усі види правопорушень неповнолітніх розглядають саме там і, крім того, такі суди розглядають справи дітей, які потребують допомоги з боку держави. Англосаксонська модель (США, Англія та Уельс, Австралія) має строго персональну та обмежену предметну підсудність: ювенальному суду підсудні усі види правопорушень неповнолітніх, за винятком тяжких злочинів, які розглядають звичайні дорослі суди (це особливо характерно американській системі ювенального судочинства);

2) адміністративна модель, центральне місце в ній посідають адміністративні комісії, що розглядають справи про правопорушення неповнолітніх (приклад – Шотландія). Слухання здійснюють три члени комісії – представники місцевої громади, які мають відповідну освіту. Слухання повинні бути неформальними і конструктивними, на них обов'язково присутня дитина, її батьки або опікуни, а також соціальний працівник, педагог або інший фахівець. Подібна система багато в чому нагадує радянські комісії у справах неповнолітніх 20-х рр. минулого століття;

3) змішана модель, являє собою поєднання адміністративної та судової ювенальної юстиції. Так, судова система Швеції не має окремих ювенальних судів, але в рамках місцевого суду працює ювенальний суддя або створений ювенальний відділ суду для розгляду справ неповнолітніх. Окремою посадовою одиницею є також ювенальний прокурор. Головну роль відіграють ювенальні муніципальні центри та керівна Національна рада, які здійснюють різноманітні програми профілактики злочинності та правопорушення неповнолітніх [181].

Запровадження в системі судів категорії ювенальних суддів, які б розглядали лише справи, у яких стороною виступає неповнолітній, а також обов'язково мали спеціальну підготовку, крім юридичної – педагогічну та психологічну, сприятиме зростанню уваги до неповнолітнього, його вихованню, повазі його прав і свобод. Ювенальний суд, як центральний елемент ювенальної юстиції, повинен обов'язково розглядати справи про адміністративні правопорушення, а також про всі правопорушення, де потерпілою стороною визнано дитину [181].

Наприклад, суддя повинен мати не менше 10 років досвіду роботи. Кандидатура судді визначається рішенням суду, що веде дитячі справи три роки. Доцільно підтримати ідею, про те щоб досвідчений слідчий або суддя вели справи молодих правопорушників і давали їм шанс на виправлення, якщо вони оступляться. Водночас потрібно чітко визначити їх повноваження і ні в якому разі не надавати їм повноваження забирати дітей у батьків без серйозних на те причин, наприклад за заявою дитини, якщо батьки, які не виконують всіх його бажань, за доносом сусіда або вчителя, як у деяких західних країнах. Тільки в надзвичайних випадках, якщо є пряма загроза здоров'ю і життю дитини, держава зобов'язана стати на захист дитини і вилучати його з родини – тимчасово або назавжди, залежно від ситуації в цій сім'ї [181].

Крім того, ювенальна юстиція не передбачає неконтрольованого втручання держави в сім'ю та жорстокого відбирання дітей у батьків за найменшу провину. А це, на думку Юрія Павленка, абсолютний міф. Він визначив її як «правосуддя дружнє до дитини» і підкреслив, що ювенальна (дитяча) юстиція і сімейна політика в Україні – це два різних законодавства. Окреме судочинство для неповнолітніх правопорушників не займається вилученням дітей із сімей, а введено з метою гуманізувати кримінальне правосуддя щодо дітей. Завдяки розпочатим реформам у цій галузі вдалося суттєво знизити перебування у колоніях і СІЗО неповнолітніх, які скоїли дрібні злочини. Ще два роки тому таких дітей у в'язницях перебувало до 90 %, а сьогодні їх в українських СІЗО залишилося всього 300 чоловік [177].

Доцільно зазначити, що завдяки ювенальним технологіям держава проводить з дітьми групи ризику більш дієву профілактичну та реабілітаційну роботу.

Черговий крок в просуванні ювенальної юстиції в Україні – в школах працюватимуть шкільні офіцери. Протягом тижня львівських патрульних навчатимуть, як спілкуватися зі школярами. Правоохоронці проходять спеціальний тренінг, який буде тривати тиждень. Після чого патрульні стануть шкільними офіцерами. Уже з наступного навчального року офіцери почнуть

працювати в 26 школах Львова, повідомляє прес-служба патрульної поліції Львова. Головним завданням шкільних офіцерів буде рішення шкільних конфліктів між учнями. Зокрема, запобігання бійок в школах, куріння і крадіжок. Також, патрульні спільно зі шкільними психологами визначатимуть схильність дітей до суїциду і проводитимуть уроки для школярів. У школах поліцейські будуть працювати не як патрульні, а перш за все, як вихователі і наставники. Тобто якщо когось із дітей спіймають за курінням, то на них не будуть виписувати відразу протоколи, а проводитимуть профілактичні бесіди. Такі нововведення повинні знизити рівень злочинності серед підлітків. Наприклад, в Грузії, це дозволило істотно зменшити злочинність [182].

Під час дослідження було виявлено, що стан підліткової злочинності в державі постійно зростає, це викликає занепокоєність у громадськості та вказує на необхідність нових засобів її попередження. Необхідно захистити дітей від потоку низькопробної кіно- і телепродукції, яка пропагує насильство, розпусту, пияцтво, принципи суспільства споживання, де на першому місці гроші, бездушність і продажність. Саме це і є однією з головних причин породження жорстокості в сім'ї та суспільстві. Адже те, що дивляться діти на екрані, вони часто реалізують і в житті. Згідно з даними соціологічного дослідження кандидата психологічних наук А. Дроздова (Інститут психології імені Г. Костюка АПН України), 58 % молоді прагнуть копіювати поведінку телегероїв, здебільшого іноземних [180]. Також каральна система не спроможна нині зробити з неповнолітніх правопорушників законослухняних громадян, тому вона потребує змін і реформ, а це можливо лише завдяки впровадженню ювенальної юстиції.

Отже, із зазначеного вище можна зробити висновок, що ювенальна юстиція є своєрідною ланкою між державою та громадянським суспільством, для забезпечення кращого майбутнього дітей. Адже, ювенальна юстиція це комплекс практичних заходів до неповнолітніх дітей, сім'ї, оточення в якому перебуває дитина, з боку судової влади та спеціальних установ для дітей. Головне завдання ювенальної юстиції полягає в тому, щоб знизити рівень

злочинності серед дітей та надання другого шансу, тобто, відбувається не покарання, а виховання та зниження ймовірності скоєння злочинів у майбутньому. В Україні ювенальну юстицію потрібно удосконалити, реформувати (відсутність єдиного нормативно-правового акта у цій сфері), більше надавати інформації громадянському суспільству, оскільки немає юридично доступної інформації, що і призводить до негативного ставлення суспільства. Запровадити обов'язкову спеціальну підготовку (юридичну, педагогічну, психологічну) для ювенальних суддів та правоохоронних органів, які задіяні в роботі з неповнолітніми.

Висновки до розділу 2

1. Діяльність органів публічної адміністрації у сфері соціального захисту прав дітей відбувається на державному, обласному, регіональному та місцевому рівнях. Суб'єктам права на соціальний захист характерні такі особливості, зокрема: 1) виступають юридичні, фізичні особи, уповноважені органи державної влади і органи місцевого самоврядування; 2) наявність правосуб'єктності; 3) перебувають під дією законодавства України щодо соціального захисту та міжнародних актів.

2. Запропоновано класифікувати суб'єктів соціального захисту прав дітей, виходячи зі змісту 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.

3. Виявлено причини, які заважають ефективній взаємодії органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади адміністративно-правовому захисту дітей, а саме: нечітке розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями; неефективний механізм взаємодії між гілками публічної влади; дублювання повноважень та відсутність чіткого розподілу відповідальності між органами місцевого самоврядування різного рівня.

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

5. У своїй роботі органи і служби у справах дітей використовують методи: імперативний, диспозитивний та форми адміністративно-правового регулювання: 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).

6. 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).

7. Запропоновано у Законі України «Про Національну поліцію» ввести доповнення до складу поліції – поліцію у справах дітей, яка буде займатися не тільки правопорушеннями дітей, а й недопущенням та попередженням правопорушень з боку неповнолітніх.

8. Сформульоване авторське визначення поняття «соціальне сирітство», як сирітство де діти залишилися без піклування батьків, внаслідок соціально-економічних, моральних та медичних причин.

9. Здійснено ґрунтовний аналіз засобів законності у сфері соціального захисту прав дітей, особливу увагу приділено державному контролю і нагляду. Визначено 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.

10. Визначено, що державний контроль і нагляд у зазначеній сфері реалізується за допомогою функцій: регулюючої, профілактичної, правоохоронної, інформаційної.

11. Запропоновано удосконалення ювенальної юстиції, як засобу забезпечення законності у сфері соціального захисту прав дітей. Адже, ювенальна юстиція є своєрідною ланкою між державою та громадянським суспільством, для забезпечення кращого майбутнього дітей. В Україні ювенальну юстицію потрібно удосконалювати (більше надавати інформації громадянському суспільству, оскільки немає юридично доступної інформації, що і призводить до негативного ставлення суспільства) та реформувати (відсутність єдиного нормативно-правового акта у цій сфері), а також запровадити обов'язкову спеціальну підготовку (юридичну, педагогічну, психологічну) для ювенальних суддів та правоохоронних органів, які задіяні в роботі з неповнолітніми.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ

3.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання у сфері соціального захисту прав дітей і можливість його використання в Україні

Проблеми соціального захисту дітей були актуальними в усі часи. Це пов'язано з тим, що діти, не маючи достатнього життєвого досвіду, завжди потребували і потребуватимуть повсякденної опіки дорослих, а на рівні державної влади та місцевого самоврядування – соціального захисту. Захист дитинства є головним завданням кожної країни.

Україна, виконуючи приписи Конвенції про права дитини, зобов'язалася перед країнами-учасницями ООН забезпечити кожній дитині захист і піклування, необхідні для її благополуччя, беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом, і з цією метою вживати всіх відповідних заходів. Проте не кожна дитина має можливість зростати в сім'ї, бути наділеною любов'ю і турботою. Через смерть батьків або позбавлення їх батьківського права. Феномен сирітства порушує одне з базових прав дитини на сімейне виховання й батьківську турботу, сирітство визначається як соціальне явище, зумовлене наявністю в суспільстві дітей, батьки яких померли. Опинившись один на один з фактом смерті батьків (чи позбавлення їх прав) такі діти набувають статусу соціально вразливої верстви населення та, як правило, потребують повного забезпечення від держави та соціальної адаптації в цих умовах. Таке питання вирішується у кожній країні на державному рівні за допомогою різних механізмів урегулювання, дослідження яких допомагає вдосконалити сферу соціального забезпечення дітей-сиріт та

дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні [183].

Відповідно до Закону «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [86] держава здійснює повне забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб з-поміж них.

На думку І. Долі, в Україні вже розпочався процес деінституціалізації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, що передбачає комплекс дій щодо виведення дітей із державних установ піклування з метою створення умов для виховання та розташування дітей поза закладами інтернатного типу [184].

У свою чергу, деінституціалізація – це процес заміни системи інституційного догляду дітей на систему, яка забезпечує виховання дітей у сім'ї або умовах, максимально наближених до сімейних. Він не обмежується тільки виведенням дітей із закладів, а передбачає розвиток мережі превентивних і підтримуючих послуг на рівні громади, орієнтованих на задоволення потреб дітей і захист їх прав [184].

Адже, фінансування діючих державних закладів є затратною та потребує довгострокових витрат на подолання наслідків травматичного виховання дітей.

Деінституціалізація спрямована на:

- забезпечення умов для повернення дітей, які перебувають у закладах, у рідні сім'ї або переведення їх до сімейних форм виховання (усиновлення, опіка родичів, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу);
- попередження розлучення дітей з батьками та їх влаштування до інтернатних закладів унаслідок запровадження послуг з підтримки дітей та сімей у громадах;
- підготовку до самостійного життя, забезпечення соціального захисту випускників інтернатних закладів.

Деінституціалізація має на меті запровадження змін у системі захисту дітей, орієнтованих насамперед на збереження та підтримку сім'ї, якнайкраще забезпечення прав та інтересів дитини [185].

В Україні вже є позитивні напрацювання, серед них: усиновлення, опікунство, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу. Протягом останніх років спостерігається позитивне збільшення кількості прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу та кількості дітей у них.

За оперативними даними регіонів, станом на 30.12.2014 року в Україні функціонує (без урахування АР Крим, м. Севастополь):

- 918 дитячих будинків сімейного типу, в яких виховуються 6 081 дитина;
- 4 123 прийомні сім'ї, в яких виховуються 7 439 дітей.

У прийомних сім'ях та дитячих будинках сімейного типу станом на 30.12.2013 року виховується 13 520 дітей (15,7 % від загальної кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), що на 0,9 % більше ніж у 2013 році [88].

Протягом 2014 року під опіку піклування влаштовано 8 660 дітей. Усього у сім'ях опікунів, піклувальників виховується 59 692 дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування. Загалом сімейними формами виховання (опіка, піклування, прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу) охоплено 73 212 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (85,3 % загальної кількості дітей зазначеної категорії), що на 0,3 % більше ніж у минулому році [88].

Одним із критеріїв оцінювання результату роботи у сфері системи забезпечення прав дітей є право на сім'ю. Сімейні форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування такі: опіка (піклування), усиновлення, ПС, ДБСТ. Згідно зі статистичними даними в м. Буча проживає 5 834 дітей. Станом на 31 грудня 2015 року на первинному обліку служби у справах дітей та сім'ї перебуває 51 дитина, з них 10 – сиріт, 41 – позбавлена батьківського піклування; 49 дітей влаштовані під опіку/піклування, 2 дітей перебувають у дитячих закладах на повному державному утриманні [186].

На думку науковців, наявні також проблеми стосовно реформування форм виховання дітей-сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування, зокрема:

1. Домінування адміністративних методів на регіональному рівні у

передачі дітей до будинків сімейного типу, прийомних родин.

2. Недостатньо розвинена мережа центрів для підготовки потенційних прийомних батьків, усиновителів.

3. Психологічна неготовність українського соціуму до усиовлення, створення форм сімейної опіки.

4. Відсутність комплексного підходу до профілактики сімей, віднесених до груп ризиків [185].

Тому процес деінституалізація необхідний, оскільки є важливим для дитини, яка має право виховуватися в родині для набуття навиків у самостійному житті. Для вирішення значних проблем вважаємо доцільно вивчити і застосувати досвід Польщі, Австрії та Великобританії, які мають давні витоки опікунсько-виховних інституцій.

Щорічно в Україні, як і в Польщі для поліпшення становища дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, вдосконалюють законодавство за допомогою різних нормативно-правових актів.

Протягом останніх 20 років польське суспільство досягло значних результатів у реформуванні системи опіки над дітьми-сиротами, успадкованої від комуністичного режиму. Ця система була заснована на домінуванні інституціоналізованих форм опіки над дітьми-сиротами – до 1989 року вважалося, що дитячий будинок і інтернат можуть подбати про дитину краще, ніж прийомна сім'я. На початку 90-х років, у польському суспільстві почали використовувати альтернативні форми опіки над дітьми. Це було викликано насамперед тим, що дитячі будинки негативно впливають на психіку і майбутнє їх вихованців. Польське законодавство розглядає право на виховання в сімейних умовах як одне з найважливіших прав дітей [187, с. 40].

Ключовим фактором, що прискорив розвиток системи опіки над дітьми-сиротами в Польщі на початку 2000-х років, стала реформа системи місцевого самоврядування, проведена в 1999 році. Унаслідок цієї реформи було остаточно закріплено органи місцевого самоврядування на трьох рівнях – воєводство, повіт і гміна. Одна з центральних ідей реформи полягала в створенні

інтегрованої системи опіки над дітьми-сиротами на рівні місцевого самоврядування (повіт і гміна). Згідно з новою концепцією територіальної організації Польщі, центральні державні органи несуть відповідальність за прийняття законів і норм, а також за контроль та моніторинг реалізації державних програм у сфері опіки над дітьми-сиротами. Безпосередніми реалізаторами цих програм є місцева влада на рівні воєводств (воєвода), поветов (староста) і гмін (війт, бурмістр) [187, с. 42].

Після вступу Польщі до Європейського Союзу в 2004 році виникла потреба в реформуванні польської системи опіки над дітьми-сиротами, яку необхідно було її наблизити до загальноєвропейських стандартів. До 2010 року польський уряд розробляв основні положення реформи, і в 2011 році був прийнятий один з головних документів про реформування польської системи опіки над дітьми-сиротами – Закон «Про підтримку сімей та системи опіки над дітьми-сиротами» [187, с. 44]. Прийняття цього документа стало значним кроком, спрямованим на повне реформування системи опіки над дітьми-сиротами в Польщі, збільшення підтримки прийомних сімей, більш активну профілактику проблеми соціального сирітства і поступову заміну всіх дитячих будинків у Польщі альтернативними установами сімейного типу. Закон почав діяти з 2012 року, однак більшість його положень набули чинності тільки після 2015 р.

На підставі прийнятого Закону до 2020 року всі діти молодше 10 років будуть виховуватися у прийомних сім'ях або установах сімейного типу. Також реформа передбачає, що до 2021 року в усіх виховних закладах для дітей-сиріт буде перебувати не більше 14 вихованців [187, с. 44].

Основні законодавчі акти, спрямовані на захист прав дітей в Польщі наведені в додатку Є.

Головним польським законом, який регулює питання, що стосуються неповнолітніх, є Закон «Про провадження у справах неповнолітніх» від 26.10.1982 року, до якого пізніше було внесено численні зміни. Цей Закон стосується як неповнолітніх, які вчинили злочини, так і тих, хто опинився в

«зоні ризику», і виявляє ознаки деморалізації: прогулює школу, вживає алкоголь, тікає з дому і т.д. [188, с. 48].

У свою чергу, деморалізація (фр. demoralisation, від латин. de. – віддалення, припинення і moralis – моральний). 1. Моральний занепад, розклад, розбещеність, втрата культурних і духовних (нематеріальних) цінностей. 2. Занепад дисципліни, настрою, втрата здатності до дій, праці, активності [189].

Також у Польщі відсутнє явище безпритульності, (на жаль, все ще характерне для України). На нашу думку, це пов'язано із застосуванням системного підходу до роботи з дитиною та сім'єю. Важливим також є стимулювання громадської відповідальності дорослих за кожну конкретну дитину у складній ситуації: у праві закріплено принцип, що кожний, хто виявив наявність обставин, які свідчать про деморалізацію неповнолітнього, має суспільний обов'язок відповідно протидіяти їм, і насамперед повідомити про це батьків або законних опікунів неповнолітнього школу, суд з сімейних справ, поліцію або іншій відповідний орган. Крім того, в законах закріплено положення про те, що кожний, хто дізнається про скоєння порушень або злочинів щодо неповнолітнього, має громадський обов'язок повідомити Сімейний суд, прокуратуру, поліцію. На державних та муніципальних органах насамперед лежить правовий обов'язок повідомляти суд, прокуратуру і поліцію в зазначених ситуаціях, за відсутність такої реакції передбачена різна відповідальність [188, с. 49].

В Україні безпритульність дітей існує, це залежить від громадської відповідальності, адже більшість живуть по принципу «моя хата з краю». Можливо, якщо б за громадську невідповідальність несли юридичну, то поступово позиція суспільства до безпритульних дітей змінилася.

Сучасна Польща має особливий підхід до соціального забезпечення. До основних видів соціальної допомоги належать такі: допомога інвалідам і хворим; допомога малозабезпеченим; допомога пристарілим; допомога особам, які перебувають у залежності (алкогольній чи наркотичній) та їх близьким;

утримання і підтримка дитячих будинків, прийомних сімей, надання послуг з усиновлення, допомога сиротам або інші соціальні послуги, адресовані дітям та молоді; організований розподіл речових дарів, одягу, продуктів харчування та фінансової підтримки; утримання притулків для бездомних, або допомога їм іншим способом; допомога жертвам стихійних лих; допомога біженцям. При цьому особа може одержувати одночасно декілька видів повноцінних допомог без обмежень [190].

Особливістю польського законодавства є те, що категорія дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, серед соціально вразливої верстви населення законодавчо не виділяється. Відповідно до Закону Республіки Польщі «Про соціальну допомогу», який містить загальні, декларативні положення, у статті 7 визначено, що дітям-сиротам надається соціальна допомога. Така допомога надається в двох формах: грошовій та натуральній, де до останньої відноситься одяг, продукти харчування [183].

У разі втрати одного чи обох батьків дітям надається грошова допомога, яка має назву «сімейна рента». Така допомога становить 460 євро на місяць [190].

Одним з останніх важливих досягнень є законодавчо закріплена повна заборона тілесних покарань дітей. Це означає, що навіть батьківський «ляпанець» є забороненим і при застосуванні такого засобу «виховання» на батьків чекає зустріч з відповідальними за дотримання прав дитини органами, в першу чергу – Сімейним судом. Головним органом, який приймає рішення в різних ситуаціях щодо дитини і сім'ї в Польщі, є Сімейний суд – як особливий, виділений, спеціалізований орган. Сімейний суд щодо дітей займається як опікунськими справами – коли, наприклад, стосовно дитини відсутня належна батьківська увага, коли дитина залишилася без законних опікунів, коли стосовно дитини були здійснені негативні дії та ін., так і справами, коли сам підліток виступає суб'єктом здійснення протиправних діянь, злочинів, або перебуває під загрозою деморалізації [191].

Як бачимо, одним із важливих досягнень є заборона тілесних покарань

дітей, чого бракує в Україні. Звичайний ляпанець, вважається не тілесним покаранням, а способом виховання. Тому, доречно було б в Україні закріпити це на законодавчому рівні і надавати інформацію батькам стосовно їх відповідальності по відношенню до дитини.

Одним з найефективніших нововведень у Польщі є інститут сімейного асистента, головна мета – попередження вилучення дитини з проблемної сім'ї. Уже після року функціонування сімейних асистентів кількість вилучених дітей скоротилася з 91 тисячі в 2011 до 78 000 у 2012 році [192].

Найважливішим завданням сімейного асистента є попередження серйозних конфліктів у сім'ї, які можуть спричинити позбавлення батьківських прав вилучення дитини з сім'ї. Для того щоб робота сімейного асистента мала серйозний ефект, під його опікою не може перебувати більше 20 нужденних сімей. Інститут сімейного асистента є важливим для профілактики і моніторингу проблеми соціальних сиріт у Польщі. Більшість проблемних сімей у цій країні має свого асистента, який надає допомогу не тільки батькам, але і дитині. У 2012 році в Польщі діяло 2019 сімейних асистентів, 695 з яких займалися сім'ями, до яких їх направили за рішенням суду. За останній рік сімейні асистенти провели роботу з 18 тисячами сімей. У 2,6 тисячах сімей їх робота дала позитивні результати, а 1 700 сімей відмовилися від співпраці. Статистична інформація про діяльність сімейних асистентів у Польщі показує, що їм вдається досягти позитивного результату в роботі з проблемною сім'єю в 50 % випадків [187, с. 51].

Сімейному суду також допомагають інші інституції, в тому числі центр денної допомоги – спеціалізована установа, що діє здебільшого за дорученнями сімейних судів, також прокуратури та поліції, звичайних судів та установ для неповнолітніх [188, с. 50–51].

Центр денної допомоги – державна соціальна установа, що здійснює опіку над дітьми з проблемних сімей у денний час. У Польщі є два види таких центрів: виховний і спеціалізований. Виховний центр денної допомоги займається опікою, вихованням, допомогою у навчанні та організацією вільного

часу дитини. Спеціалізований центр організовує групові та індивідуальні терапевтичні, корекційні та логопедичні заняття. У 2012 році на території Польщі функціонували 2 863 таких центри: 2 370 виховних та 365 спеціалізованих. Виховні центри надали допомогу 118 тисячам дітей, а спеціалізовані – 19 тисячам. Функціонування центрів денної допомоги організовується на рівні гмін. Також допускається організація центрів на рівні повітів. Понад 55 % таких центрів перебуває під управлінням гмін і близько 45 % управляється фондами, католицькою церквою та іншими громадськими організаціями [187, с. 51].

Застосовують таку форму допомоги, як «допомога сім'ї», яка може надаватися за сприяння сімейного асистента. Ця допомога може стосуватися питань виховання дитини, ведення домашнього господарства та вирішення основних побутових проблем сім'ї. Допомога реалізується при згоді проблемної сім'ї, яка сама визначає форму співпраці з «допомогою сім'ї» [187, с. 52].

Управління системою опіки над дітьми-сиротами в Польщі здійснюється державними органами на кількох рівнях – національному (центральні органи влади), регіональному (воєводства) і локальному (повіти та гміни). Виконавча влада: Рада Міністрів Республіки Польща

- Міністерство праці та соціальної політики;
- Департамент сімейної політики;
- Департамент допомоги та соціальної інтеграції;
- Міністерство освіти;
- Міністерство внутрішніх справ;
- Міністерство юстиції;
- Міністерство охорони здоров'я;

Законодавча влада:

- Дитячий омбудсмен (вибирається польським парламентом).

Судова влада:

- Сімейні суди (відповідальні за питання, що регулюються сімейним правом Польщі). Міністерство праці та соціальної політики Польщі виконує

одну з головних ролей у системі опіки над дітьми-сиротами та профілактики проблеми соціального сирітства. До компетенції Департаменту соціальної політики цього міністерства належать такі завдання:

- розвиток і захист інституту материнства, сім'ї та дитинства;
- координація діяльності державних органів, недержавних організацій та інших інститутів, спрямованих на захист і підтримку нужденних дітей;
- профілактика появи проблемних сімей;
- реалізація державних програм, спрямованих на допомогу сім'ям, які перебувають у складній ситуації [187, с. 46].

Також деякі функції щодо неповнолітніх виконує поліція (але її роль дуже обмежена), завдання, можливості та відповідальність якої чітко регламентовані законом і прописані в процедурах. Кожний поліцейський, який може працювати з дитиною, повинен мати спеціальну підготовку, крім основного навчання (що включає блок з прав людини) окремі програми щодо особливостей роботи з неповнолітніми. У поліції неповнолітніми займається інспектор у справах неповнолітніх, серед його завдань – профілактика та проведення слідства у справах за участю неповнолітніх; поліцейський дім дитини – спеціалізована установа, місце тимчасового утримання підозрюваних у скоєнні злочину (після 13 років), і місце тимчасового утримання дітей, що втекли з виправних центрів (у Польщі неможливо навіть тимчасово утримувати в подібній установі, що перебуває у веденні поліції, дітей, які нічого не зробили, а наприклад, тільки втекли з дому або опікунської установи. На жаль, подібна практика все ще є в Україні) [188, с. 51].

Також, не менш важливе місце в системі управління опікою над дітьми-сиротами займає інститут дитячого омбудсмена, який існує з 2000 року. Головним завданням цього інституту є захист прав дитини (у тому числі, їх захист від порушень державними органами). Діяльність дитячого омбудсмена ґрунтується на визнанні фундаментального права дитини до виховання виключно в сімейних умовах.

Законодавчим актом, що регулює діяльність неурядових організацій у

Польщі є Закон «Про діяльність громадської користі та волонтерство». Відповідно до цього закону діяльністю громадської користі визнається суспільно корисна діяльність, що ведеться громадськими організаціями у сфері громадських завдань, а саме у сфері соціальної допомоги, благодійної діяльності. Також у ньому зазначено, що органи громадської адміністрації проводять діяльність у сфері громадських завдань у співпраці з громадськими організаціями, та суб'єктами, які ведуть громадську корисну діяльність відповідно до території та завдань, що належать до компетенції органів громадської адміністрації. Органи громадської адміністрації замовляють громадським організаціям виконання певних громадських завдань, у тому числі і в сфері соціального захисту з повною чи частковою фінансовою підтримкою. Щодо питання фінансування діяльності громадських організацій, створених ними центрів чи будинків, позитивним є те, що кожний платник податку в Польщі кожного місяця може направляти 1 % від суми свого податку на рахунок громадської організації [190].

Варто зазначити, що одним з найефективніших засобом вирішення проблеми соціального сирітства є діяльність неурядових і некомерційних організацій далі (НДО і НКО), які фінансуються з бюджету Польщі, європейських фондів і приватних пожертвувань.

Порівняно з державними соціальними установами, НДО мають більш обмежений бюджет, але діють гнучко і ефективно. Протягом останніх 15 років НДО у співпраці з державними органами проводилося постійне інформування жителів Польщі про проблеми польських дітей-сиріт, дитячих будинків та прийомних сімей. У перспективі таке інформування громадян країни позитивно вплине на вирішення проблеми дітей-сиріт: під тиском громадської думки влада держави змушена проводити реформування системи дитячих будинків і розширювати підтримку прийомних сімей. На сьогодні у Польщі діє близько 71 тисячі НДО. З них близько 7 % на постійній основі займаються діяльністю, спрямованою на надання соціальної допомоги нужденним, у тому числі сім'ям та дітям-сиротам (близько 5 000 організацій). Близько 60 % організацій, які

працюють у сфері надання соціальних послуг, реалізують проекти, спрямовані на допомогу інвалідам і хворим людям, більше 50 % надають допомоги сім'ям та нужденним дітям, близько 40 % – допомогу людям, що перебувають за межею бідності. Так, постійну діяльність у сфері надання допомоги нужденним сім'ям та дітям-сиротам ведуть близько 2 500 польських НДО. Така само кількість недержавних організацій час від часу реалізує проекти, спрямовані на допомогу сім'ям. Ефективність польського недержавного сектора доводить той факт, що близько половини з 798 центрів соціальної допомоги управляється різноманітними недержавними організаціями (фонди, об'єднання, структури католицької церкви, фізичні особи) [187, с. 56].

Державні установи опіки в Польщі поділено на 4 категорії: соціалізаційного, інтервенційного, сімейного типу та спеціалізовані терапевтичні центри. Нині 47 % дітей-сиріт, що перебувають у польських дитячих будинках, виховуються в соціалізаційних установах, які є дитячим будинком у його традиційному розумінні. Інтервенційні установи надають цілодобову допомогу дітям та молоді (від 3 до 18 років), які опинилися в скрутній ситуації. Перебування дитини в такому центрі обмежується 6 місяцями, протягом яких відбувається повернення дитини в сім'ю або в дитячий будинок. Одним з найефективніших типів закладів опіки над дітьми-сиротами є сімейні дитячі будинки, які дозволяють частково відтворити сімейну атмосферу для їх вихованців. Кількість дітей у будинках сімейного типу в 4 рази нижча, ніж у звичайних дитячих будинках, проте вона постійно зростає. Наступною позитивною тенденцією є поступове зниження загальної кількості вихованців дитячих будинків у Польщі. Кількість вихованців знизилася на 6 % порівнянно з минулим роком. Близько 70 % дітей-сиріт, що перебувають у польських дитячих будинках, мають вік від 7 до 16 років. У зв'язку з досить тривалим процесом усиновлення більшість з цих дітей не можуть бути усиновлені. Вони перебуватимуть у дитячих будинках до свого повноліття. Щорічно близько 30 % дітей повертаються з дитячих будинків у свої справжні родини [187, с. 55].

У свою чергу, сімейна форма опіки над дітьми, які залишилися без

піклування батьків, у Польщі ділиться на такі категорії: родинні сім'ї, прийомні сім'ї та сімейні дитячі будинки. Прийомні сім'ї поділяються на два види: звичайні та професійні. Професійні прийомні сім'ї надають прийомним дітям спеціалізовану допомогу, якої здебільшого потребують немовлята і діти до трьох років, діти-інваліди, а також неповнолітні матері. У всіх типах прийомних сімей допускається вміст до трьох дітей, а в сімейному дитячому будинку – до 8 [187, с. 56].

На сьогодні в Польщі налічується близько 39 500 прийомних сімей та 225 сімейних дитячих будинків. Найбільшу групу з них становлять родинні сім'ї (82 %), які є однією з найефективніших форм опіки над дітьми-сиротами. З 2005 року спостерігається значне зростання кількості непрофесійних і професійних прийомних сімей, що позитивно впливає на кількість дітей-сиріт, яких виховують у сімейних умовах. Для підтримки роботи прийомних сімей державні соціальні органи надають їм допомогу через місцеві органи влади в особі районних центрів допомоги сім'ям, а також організаторів та координаторів програми опіки у прийомних сім'ях. У кожному районі Польщі існує інститут «допомога сім'ї» для прийомних сімей. У разі серйозних труднощів або хвороби прийомних батьків така сім'я може тимчасово взяти під свою опіку усиновлених дітей [187, с. 54–55].

Отже, у Польщі останні 20 років уряд доклав багато зусиль для реформування системи опіки над дітьми-сиротами. Зауважимо, що найбільшим досягненням є реформа системи підтримки сімей та опіки за дітьми-сиротами, проведена в 2011 році. Така реформа має довгостроковий характер і спрямована на профілактику проблеми соціального сирітства і поступовий перехід до альтернативних методів виховання дітей-сиріт. Основою позитивного результату є загальне розуміння потреби в активній профілактиці проблеми соціального сирітства, а також у відмові від виховання дітей-сиріт у дитячих будинках і переході до сімейних форм виховання. Не менш позитивною рисою системи, яка склалася у Польщі є те, що вона орієнтована на відновлення сім'ї. Другим позитивним моментом є те, що сімейна профілактика дозволяє

уникнути вилучення дитини з сім'ї. Третьою позитивною рисою цієї системи визначають те, що вона дозволяє значно зекономити бюджетні кошти. Тому, досвід Польщі показує, що дитячі будинки є найдорожчим видом опіки над дітьми-сиротами. Утримання дитини в сімейному дитячому будинку або прийомній сім'ї, як мінімум, на 30 % дешевше [187].

Отже, Україні доречно запозичити досвід Польщі, а саме: 1) виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування молодших 10 років у прийомних сім'ях або установах сімейного типу; 2) особливий підхід до соціального забезпечення (отримання одночасно декілька видів повноцінних допомог без обмежень); 3) законодавчо закріплена повна заборона тілесних покарань дітей; 4) наявність сімейного асистента, де під його опікою не може перебувати більше 20 нужденних сімей (на жаль в Україні соціальний працівник охоплює більше 100 сімей); 5) допомога поліції (кожен поліцейський повинен мати спеціальну підготовку); 6) наявність інституту – «допомога сім'ї» для прийомних сімей (у разі серйозних труднощів або хвороби прийомних батьків така сім'я може тимчасово взяти під свою опіку усиновлених дітей).

Також найкращим прикладом є досвід Австрії, яка змогла взяти під повний контроль проблему дітей-сиріт.

Австрія є однією з найрозвиненіших і сприятливих країн у світі, адже більшість гострих соціальних проблем цієї країни було вирішено двадцять-тридцять років тому.

До кінця 80-х років австрійському уряду вдалося успішно реформувати систему опіки над дітьми-сиротами. Усвідомлення негативного впливу умов державних дитячих будинків на психіку вихованців цих закладів допомогли австрійському суспільству перейти до альтернативних сімейних методів виховання дітей-сиріт. На сьогодні в різних державних виховних установах Австрії перебуває близько 2 тисяч дітей і підлітків, які залишилися без піклування батьків. У більшості випадків вихованці цих закладів потрапляють у них на відносно короткий час (до 1 року). Основне завдання таких установ – надати допомогу дітям, які перебувають в складній ситуації. Близько 4 тисяч

австрійських дітей-сиріт виховуються в різних альтернативних установах та прийомних сім'ях [188, с. 6].

Досвід Австрії свідчить про ефективність альтернативних і сімейних видів опіки, а також про важливе значення активної профілактики проблеми соціального сирітства. Всього в Австрії проживає більше 1,7 мільйона дітей і підлітків у віці до 19 років – діти, що перебувають під опікою прийомних батьків або установ сімейного типу, це близько 0,3 % від загальної кількості дітей та підлітків. За цим показником Австрія посідає одне з найблагополучніших місць у світі [188, с. 6–7].

Тому, на відміну від країн Центральної та Східної Європи, де основною причиною вилучення дітей з проблемних сімей є алкогольна та наркотична залежність батьків, в Австрії найпоширенішими причинами є спільні проблеми батьків у вихованні дитини (50 % випадків), а також важке економічне становище сім'ї (37 %) і неконтрольована поведінка дитини (31 %) [193].

Потрібно відмітити, що останніх 40 років Австрія розробила ефективну законодавчу систему, яка регулює соціальну політику держави. Особливістю цієї системи є наявність двох рівнів законодавчих актів – федеральних і земельних. Кожна з 9 австрійських земель зобов'язана самостійно регулювати значну частину питань соціальної політики [193]. Тому досить часто система соціального забезпечення в різних землях може відрізнятися.

Основні законодавчі акти, спрямовані на захист прав дітей в Австрії наведені в додатку Ж.

У 1960-х і 1970-х роках австрійський уряд провів Велику реформу сімейного права, унаслідок значно поліпшено охорону прав дітей і молоді. Реформа мала ряд змін основних законів, що стосуються сім'ї і дітей. У 1960 році було внесено зміни до Федерального закону про усиновлення, які спростили процедури усиновлення та сприяло зростанню кількості усиновлених дітей в Австрії. Також, в законодавстві відбулися зміни стосовно сімейного права – рівності подружжя при опіці неповнолітніх, а також зрівняння прав і обов'язків подружжя [188, с. 7].

Значні зміни відбулися і в сфері розширення прав дитини – було покращено правове становище дітей, народжених поза шлюбом, удосконалено процедуру успадкування власності дітьми і введено зобов'язання батьків прислухатися до думки своєї дитини. Комплексна реформа сімейного права створила сприятливі умови для глибокої зміни системи опіки над дітьми-сиротами. До кінця 70-х років велика кількість австрійських дітей-сиріт виховувалася в великих інституалізованих дитячих будинках. Усвідомлення негативного впливу таких установ на психіку дітей, а також значна кількість випадків фізичного і сексуального насильства над вихованцями привели докорінних змін у системі опіки над дітьми-сиротами. Значна частина дитячих будинків Австрії була закрита в кінці 70-х і 80-х роках. Протягом останніх 30 років більшість дітей-сиріт або дітей, які перебувають без опіки батьків, було направлено в прийомні сім'ї або альтернативні установи сімейного типу. Підвищення загального добробуту австрійського суспільства, збільшення соціальних витрат і розширення програм попередження проблеми соціального сирітства дозволили успішно провести повну реформу системи опіки над дітьми-сиротами в Австрії [187, с. 11–12].

Найкращим прикладом для наслідування у сфері соціального захисту прав дітей є Австрійський уряд, який має довгий і багатий досвід реалізації соціальних програм.

Незважаючи на свій невеликий розмір, Австрія є федеративною державою, що складається з 9 земель. Управління системою органів соціальної опіки в Австрії здійснюється на трьох рівнях – федеральному (центральні органи влади), земельний (земельного парламенту і уряд) і муніципальному (бургомістр і правління громади). Федеральний уряд зосереджує увагу на питаннях прийняття найважливіших соціальних законів, визначення загальнонаціональних стандартів у сфері соціальної підтримки, а також основній частині соціальних виплат [187, с. 11].

Фінансування соціальних програм в Австрії відбувається на федеральному і земельному рівнях. Федеральний уряд відповідальний за

основну частину прямих соціальних виплат, тоді як земельна влада здійснює фінансування та управління більшої частини державних установ опіки та освіти для дітей та молоді. 98,8 % від загальної кількості виховних та освітніх установ Австрії, в тому числі установ для дітей-сиріт, фінансуються на земельному та муніципальному рівнях. Проблема дітей-сиріт та державних дитячих будинків була практично повністю вирішена у 80-і роки внаслідок активної профілактики соціального сирітства та поступової заміни дитячих будинків прийомними сім'ями [187, с. 14].

На сьогодні в Австрії, після успішного вирішення проблеми опіки над дітьми-сиротами, країна стала спонсором міжнародних благодійних організацій і програм допомоги дітям, що живуть у різних країнах. Успішний приклад Австрії щодо вирішення проблеми опіки над дітьми-сиротами показує, наскільки важливим є ефективне управління бюджетними ресурсами, які виділяються на соціальні потреби. Без такого управління вирішити ефективно складні соціальні проблеми не можливо, навіть за дуже високих соціальних витрат [187, с. 14–15].

Зауважимо, що висока ефективність соціальних служб Австрії дозволяє своєчасно виявити проблемні сім'ї та провести з ними профілактичну роботу, чого на жаль не достатньо в Україні.

Більше 90 % працівників дитячих садків та інших служб, що займаються освітою та опікою дітей, є добре підготовленими професіоналами, які отримали необхідну підготовку і забезпечені усіма умовами для успішної роботи з дітьми [194].

В Австрії дитячі сади фінансуються з бюджету країни, що дає можливість навіть неспроможним сім'ям посилати своїх дітей у дошкільні установи. Працівники дитячих садків і служб опіки над дітьми і молоддю активно беруть участь також в роботі з батьками, надаючи консультаційну допомогу з питань виховання дітей. В Україні теж садочки фінансуються з бюджету країни, але не достатньо. Доречно щоб працівники садочків та шкіл надавали професійну консультацію, можливо запровадити семінари, форуми для батьків, на яких

обговорювалися та вирішувалися питання проблеми виховання дітей. Адже, участь батьків у житті дитини, школи є ефективною профілактикою виникнення серйозних проблем.

У 2012–2013 р. в Австрії налічувалося 8322 дитячих освітніх і виховних установ (школи, дитячі садки, інші види установ). Близько 60 % дитячих установ керує держава (федеральний, земельний і муніципальний рівень) [194].

Понад 70 % австрійських дошкільних установ (у тому числі центрів з опіки над дітьми і молоддю) є державними, рештою 30 % керують приватні особи, недержавні організації та церкви [195].

Як і в багатьох державах Західної Європи, існуючі в Австрії державні установи опіки над дітьми і молоддю діляться на такі типи:

а) «класичні» будинки сімейного типу. Як правило, в такому будинку живе до 8 вихованців, з якими цілодобово перебувають соціальні працівники та педагоги. Віковий і гендерний склад дітей зазвичай різний – у змішаній групі легше відтворити сімейну атмосферу. Однак є частина сімейних будинків, які фокусуються на вихованні дітей і молоді певного віку для більш успішної соціальної адаптації вихованців (наприклад, підлітки з наркозалежністю);

б) будинки допомоги для підлітків. Будинок допомоги для підлітків призначений для дітей від 15 років і старше, які живуть у невеликих групах з цілодобовою опікою соціальних працівників. Головною метою цих будинків є підготовка підлітків до самостійного життя і навчання їх необхідним життєвим навичкам. Допускається можливість проживання невеликої групи підлітків в окремому будинку або квартирі – в такому випадку їх регулярно відвідують соціальні працівники та педагоги;

в) спеціальний будинок для матері і дитини. Це установа, призначена для опіки над неповнолітніми матерями, де їм надається всебічна соціальна і консультативна допомога;

г) центр опіки над молоддю закритого типу. Спеціалізоване закрита установа опіки над проблемною молоддю – сюди підліток може бути направлений тільки за рішенням суду. Такі центри призначені для роботи з

важкою молоддю, схильною до скоєння злочинів;

д) центри короткострокового розміщення дітей та молоді. Цей вид установи опіки призначений для надання молоді швидкої допомоги в екстремальних випадках. Максимальний термін перебування в центрі становить до двох-трьох тижнів. Протягом цього часу соціальні служби намагаються вирішити проблемну ситуацію підлітка. Після цього він або повертається в свою сім'ю, або направляється в іншу альтернативну або сімейну установу. У зв'язку з високими стандартами утримання вихованців, місячні витрати державного бюджету на утримання однієї дитини в зазначених установах можуть становити до 10 000 євро. Значне число місць для розміщення дітей призначено для різних екстрених випадків, ці місця можуть бути порожніми довгий час. Щорічно в державних центрах опіки над дітьми перебуває близько 2 000 вихованців, але в більшості випадків термін перебування становить менше 1 року [187, с. 16–17].

Більше 2/3 дітей і підлітків, які не мають батьківської опіки, перебувають на вихованні в прийомних сім'ях. Доцільно зауважити, що середній рівень освіти прийомних батьків в Австрії значно вище цього показника по країні – близько 30 % прийомних батьків мають вищу освіту, тоді як середній показник по країні становить 13,8 % (2009 рік). Вища освіта прийомних батьків в Австрії може значно збільшити шанси їх вихованців на успішну соціальну адаптацію в майбутньому [187, с. 17–18].

У свою чергу, недержавні, некомерційні організації та громадські об'єднання (НДО), (НКО) Австрії та Польщі надають велику допомогу у вирішенні проблем сімей, дітей та молоді та попередження соціального сирітства. Партнерство державних органів з недержавними організаціями і волонтерами є основою успішного вирішення проблеми дітей-сиріт, навіть у багатих і розвинених державах [187]. В Україні теж існують недержавні організації, які допомагають дітям-сиротам та дітям, позбавлених батьківських прав, але на жаль не має партнерства між державними і недержавними організаціями.

Отже, для України доцільно запозичити досвід Австрії, а саме: 1) наявність вищої освіти прийомних батьків (збільшить шанси вихованців на успішну соціальну адаптацію в майбутньому); 2) партнерство державних органів з некомерційними (НКО), недержавними (НДО) організаціями; 3) ефективність в управлінні бюджетними ресурсами; 4) висока ефективність соціальних служб; 5) працівники дитячих садків мають необхідну професійну підготовку та забезпечені усіма умовами для успішної роботи з дітьми.

Також цікавим є досвід Великобританії, де існують норми заборони та адміністративна відповідальність за: залишення дітей без нагляду до 12 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.

В Україні існує відповідальність за невиконання батьківських обов'язків, яка проявляється у попередженні та штрафу, що зазначено в Кодексі України про адміністративні правопорушення стаття 184. Але, дуже часто діти помирають, або отримують тяжкі тілесні пошкодження з причин, при яких винні батьки. Вживання алкоголю чи психотропних речовин, під час догляду за дитиною в деяких сім'ях є нормою. Тому потрібно запозичити досвід Великобританії і встановити адміністративну відповідальність за: залишення дітей без нагляду 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 та доповнити статтю 184 даним переліком.

Отже, із зазначеного вище можна зробити висновок, що досвід Польщі, Австрії та Великобританії вказує на те, що у вирішенні проблем соціального захисту прав дітей повинні брати активну участь, як державні органи, так і громадські організації. За допомогою їх ефективної координації, можливо вирішити цілий ряд проблем дітей-сиріт, дитячих будинків, прийомних сімей при відносно невеликих бюджетних витратах.

3.2. Перспективи вдосконалення адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей

На сьогодні у нашій країні державні органи і суспільство занепокоєні кількістю дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які через ті чи інші причини залишилися без батьківського піклування. У зв'язку з цим держава насамперед спрямовує всі зусилля на те, щоб залишити дитину в родині й запобігти її передачі на виховання в державний заклад.

На думку О. Мордань, соціальний захист дітей визначений стратегічним пріоритетом державної політики, а розширення державних виховних закладів та деінституалізація утримання і виховання сиріт – першочерговий захід щодо забезпечення державою реалізації права дитини на проживання та розвиток у сім'ї або ж у таких умовах, які максимально наближені до сімейних. Водночас потрібно зазначити, що реформування державної системи опіки – складний, комплексний і тривалий процес, який потребує додаткових досліджень [196].

Адже, всиновлені або взяті під опіку діти протягом невеликого періоду позбавляються психолого-педагогічних проблем за рахунок того, що дитина потрапляє у сприятливі умови сім'ї.

Уже перші результати підтверджують, що виховання дитини у сім'ї, навіть у сім'ї чужих (некровних) для дитини людей, є більш гуманним, ефективним та бажаним для дитини [197, с. 61].

Суспільними науками доведено, що соціалізація особистості проходить найбільш повно і успішно за умови виховання у сім'ї [198, с. 5].

В свою чергу, поняття «сім'я» є об'єктом досліджень науковців у різних галузях права. Тому, потрібно розглянути визначення змісту поняття «сім'я» більш детальніше.

Визначення поняття «сім'я» подано у додатках 3 та И.

Як бачимо із додатків, повного і чіткого правового визначення поняття сім'ї донині немає. Вказані визначення або дублюються, або значно

відрізняється від попередніх.

А.І. Нікалайчук вважає, що, відповідно до чинного сімейного законодавства, особисті немайнові і майнові права та обов'язки можуть існувати між такими членами сім'ї: подружжям, колишнім подружжям, батьками і дітьми, усиновлювачами та усиновленими, рідними братами і сестрами, дідом (бабою) і внуками, мачухою, вітчимом і пасинком, падчерицею. У юридичній літературі з питань про необхідність єдиного визначення терміна «сім'я» є дві протилежні позиції. Одні підтримують першу позицію, згідно з якою необхідно дати законодавче визначення сім'ї. Однак, зважаючи на те що різні галузі регулюють різні за змістом відносини за участю членів сім'ї, виникають труднощі у виробленні універсального поняття сім'ї, яке використовуватиметься і буде характерним для кожної галузі права. Тому необхідно виробити і закріпити в законі визначення сім'ї для кожної правової галузі, суб'єктами якої є члени сім'ї [206].

Інші науковці дотримуються протилежної думки, згідно з якою не доцільно на законодавчому рівні давати визначення сім'ї. Обґрунтовують свою позицію тим, що критерії, які характеризують сім'ю, є дуже багатограними і різноманітними, так само як і умови існування сімей. Крім того, прихильники цієї позиції вважають, що сім'я не є суб'єктом права. Суб'єктами є окремі члени сім'ї, більше того сім'я – це явище не правове, а соціологічне [207, с. 64–72].

Проте погодитися з цим навряд чи можливо. Посилання на соціальний характер сім'ї є правильним, але це не заперечує можливості її правового визначення. Потрапивши у сферу правового регулювання, сім'я стає соціально-правовим явищем, що дає можливість включити в її визначення як соціальні, так і правові ознаки. Особлива увага до питань щодо сутності та значення сім'ї обумовлюється важливістю її соціальних функцій. Відповідно до ст. 51 Конституції України [50] та Сімейного кодексу України [204], сім'я перебуває під захистом держави. Саме тому останнім часом у нашій державі спостерігається певні позитивні зрушення у сфері правової охорони сім'ї. Така система захисту включає в себе цілеспрямований комплекс різнобічних дій

держави економічного, правового та соціального порядку, які зводяться до створення умов, необхідних для формування і нормального, стабільного існування сім'ї, охорони її від негативних явищ і процесів [206].

У зв'язку з цим вважаємо доречно дати визначення поняття «сім'я» в Законі «Про охорону дитинства», оскільки в ньому є такі визначення:

– неповна сім'я – сім'я, що складається з матері або батька і дитини (дітей);

– багатодітна сім'я – сім'я, в якій подружжя (чоловік та жінка) перебуває у зареєстрованому шлюбі, разом проживає та виховує трьох і більше дітей, у тому числі кожного з подружжя, або один батько (одна мати), який (яка) проживає разом з трьома і більше дітьми та самостійно їх виховує. До складу багатодітної сім'ї включаються також діти, які навчаються за денною формою навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах, – до закінчення навчальних закладів, але не довше ніж до досягнення ними 23 років;

– прийомна сім'я – сім'я, яка добровільно взяла із закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, від 1 до 4 дітей на виховання та спільне проживання [100].

У зв'язку з цим ми пропонуємо внести доповнення до зазначеного закону [101] в статті 1, доповнивши визначенням поняття «сім'я», а саме: сім'я – це об'єднання осіб, пов'язаних між собою моральною та матеріальною спільністю і підтримкою, веденням спільного господарства, майновими та немайновими сімейними правами і обов'язками, що випливають зі шлюбу, родинності та усиновлення та на інших підставах, передбачених законом.

Необхідно також закріпити єдине нормативне визначення поняття сім'ї у законодавстві для уникнення її неоднозначного правового тлумачення.

Найголовніше завдання держави нині залишити дитину в сім'ї, що є основним бажанням для кожної дитини.

У концесії адміністративної реформи в Україні визначено, що важливим чинником виходу із кризи українського суспільства є створення сучасної,

ефективної системи державного управління внаслідок проведення адміністративної реформи. Серед завдань, які потрібно розв'язати для того, щоб досягнути мети реформи, є запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних і громадських послуг [208].

Варто відмітити, що державна програма реформування (2007–2017 рр.) системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, поширюється на заклади всіх форм власності і спрямована на створення умов для реалізації державної політики щодо забезпечення державних гарантій і конституційних прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, їх соціального захисту, створення закладів нового типу із сімейними формами виховання. Метою Концесії реформування будинків дитини на період до 2017 року є удосконалення системи профілактики соціального сирітства шляхом забезпечення медико-соціального захисту дітей з сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах, забезпечення гарантованого права кожній дитині, незважаючи на її соціальне походження, вік, стан психічного та фізичного здоров'я, проживати та виховуватися в родині [208].

У концепції передбачено реформування будинків дитини за принципово новою організаційною моделлю. Така модель повинна включати два основні структурні підрозділи – будинок дитини в сучасному понятті. У цьому будинку будуть виховуватися діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, віком до чотирьох років, – закритого типу, та центри медико-соціальної реабілітації, що створюються у складі будинків дитини – відкритого типу. Заклад не повинен дублювати функції існуючих центрів реабілітації. Це повинна бути принципово та ідеологічно нова модель реабілітації дітей та батьків, головним завданням якого є: етапність, наступність, безперервність, ефективність, профілактика соціального сирітства, підтримка будинків дитини сімейного типу, де виховуються діти з обмеженими можливостями

здоров'я [208].

Тобто реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, відповідно до Концепції, необхідно проводити переведенням дітей до закладів нового типу, які створюються місцевими органами виконавчої влади за місцем походження дітей, з урахуванням їх віку та соціального статусу. Кількість вихованців у цих закладах не повинна перевищувати 50 осіб, передбачено також навчання вихованців у загальноосвітніх школах [208].

За статистикою, у 2002 році з близько 24 тис. дітей, які потребували влаштування, більшість (майже 8 тис.) було влаштовано до дитячих інтернатів і майже 7 тисяч було усиновлено. При цьому серед усиновителів кількість українських громадян постійно зменшується. Так, у 2002 році кількість усиновлених українцями дітей становила лише 1760 осіб, або 25 % від загальної кількості усиновлених. При цьому громадяни України виявляють бажання усиновляти дітей тільки із хорошим станом здоров'я [209].

А у 2014 році у сімейних формах виховання (опіка, піклування, прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу) виховувалося понад 73 тис. дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (87,5 % від загальної кількості дітей зазначеної категорії). Усиновлено громадянами України 1591 дитина-сирота та дитина, позбавлена батьківського піклування, іноземними громадянами – 524 дитини. Протягом останніх років спостерігається позитивна тенденція збільшення кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування у сімейних формах виховання (опіка, піклування, прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу). Загалом у прийомних сім'ях та дитячих будинках сімейного типу виховується 13 530 дітей, що становить 16,1 % від загальної кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні (що на 1,3 % більше ніж на кінець 2013 року) [88, ст. 39].

Як бачимо, у сімейних формах виховання кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, поступово збільшується, порівняно з кількістю дітей, які виховуються у державних закладах.

Необхідно зауважити, що у 2005 році Указом Президента України «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей» розпочато реформування державної системи виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, що передбачає проведення реформи державних інтернатних закладів, передачу повноважень щодо захисту прав дітей-сиріт до служб у справах неповнолітніх, пріоритетність національного усиновлення, розвиток сімейних форм виховання дітей, позбавлених батьківського піклування [210].

У свою чергу, інтернатний заклад – навчальні заклади, що забезпечують дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, умови для проживання, різнобічного розвитку, виховання, здобуття освіти, професійної орієнтації та підготовки, готують дітей до самостійного життя [39].

Завдання інтернатних закладів полягають у забезпеченні утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; забезпечення всебічного розвитку, фізичного, соціального та психічного здоров'я вихованців; створення умов, сприятливих для проживання дітей, їх навчання та виховання; забезпечення соціального захисту, медико-психолого-педагогічної реабілітації та соціальної адаптації вихованців; реалізації прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та належні умови проживання, різнобічного розвитку, виховання, здобуття певного рівня освіти, професійної орієнтації та підготовки їх до самостійного життя та праці [39].

В. Кузьмінський зазначає, що на певному етапі інтернатні заклади відігравали й позитивну роль у підтримці значної кількості дітей-сиріт, дітей вулиць, які страждали від наслідків Першої світової війни, громадянської війни, епідемій, голодомору [211, с. 5].

Адже, реформування системи закладів інтернатного типу є актуальним. Сама система залишилася нам з Радянського Союзу. Інтернат був стандартом догляду за дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування. Іншого стандарту на початку 90-х років не було. Негативним моментом в системі інтернатних закладів є те, що на сьогодні виховується дуже багато дітей, які мають батьків. Як показали статистичні дослідження, виховання в

родині є ефективнішими в задоволенні потреб дитини, а інтернатні заклади знижують можливість дитини. Діти в таких закладах не пристосовані до реального життя і не можуть вирішувати проблеми самостійно.

Отже, процес реформування системи інтернатних закладів – не механічний, він вимагає проведення ретельного аналізу потреб і ресурсів місцевих громад, урахування інтересів осиротілих дітей та ряду інших важливих чинників [196].

Реформування системи закладів складається із чотирьох етапів:

1) вивчення і поширення відповідного міжнародного досвіду, удосконалення діяльності закладів, запровадження влаштування дітей у сім'ї громадян (один рік);

2) створення нормативно-правової бази, регулювання діяльності закладів, пошук додаткових джерел для фінансування заходів, у тому числі за участю міжнародних організацій (один – два роки);

3) утворення закладів нового типу, переведення до них дітей, перепідготовка педагогічних та соціальних працівників (три – чотири роки);

4) перепрофілювання закладів та оптимальне їх використання (сім – вісім років) [211].

На сьогодні в Україні на Державну програму реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, відведено найбільше часу (2010–2017 рр.), адже це поетапна робота, яка потребує багато часу [176].

Реформування державної системи опіки, розвиток інститутів сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, забезпечується не лише завдяки створенню відповідної нормативно-законодавчої бази. Ця робота потребує належної підготовки, поінформованості і цілеспрямованої професійної діяльності відповідних категорій державних службовців, що визначають і реалізують державну соціальну політику на місцевому рівні. Визначення першочергових завдань і заходів щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на рівні

міста, району вимагає від державних службовців чіткого розуміння реальної ситуації, знання законодавчої бази, визначення першочергових потреб і проблем дітей соціально незахищених категорій [196].

Цікавою на думку О. Мордань, є міжнародна модель закриття установ, які шкодять дитині. Вона була апробована Швецією та певною мірою іншими країнами. Необхідно зазначити, що Швеція здійснювала процес закриття установ паралельно із розвитком держави загального добробуту. Ключовим елементом такої моделі є аналіз і прийняття рішення про закриття великих державних установ для дітей. Так, за наявності офіційної згоди на закриття установ, визначеного кола вихованців, які приймають рішення, процес трансформації (під трансформацією розуміють «істотну структурну переробку систем, яка перетворює шляхом зміни зв'язків, відносин, опосередкувань організацію і функції вихідного формоутворення. Трансформація є типовим перехідним процесом соціальної еволюції», також цей процес передбачає прагнення поєднати старі й нові форми. Це – багатоваріантний шлях, який не виключає можливості зворотного руху [213]) і повинен реалізовуватися одночасно на 5 рівнях. На першому етапі реформування необхідно визначити, які заклади підпадають під закриття чи трансформацію. Адже інфраструктура установ соціального захисту дітей досить розгалужена [196].

О. Мордань пропонує модель реформування великих державних закладів для дітей, яка включає в себе 5 рівнів:

1. Згода на закриття. Для того щоб розпочати процес закриття установи, потрібно мати офіційний дозвіл на державному та муніципальному рівнях. На цьому етапі повинні бути правові засоби для закриття закладів, а також юридично санкціоновані форми обслуговування дітей, які проживають у закладах.

2. Обрання курсу. Насамперед необхідно все проаналізувати, а тоді прийняти рішення про закриття. На цьому етапі працюють експерти спеціально створеного керівного комітету, його функція полягає: у виборі найбільш оптимальних нових альтернатив діяльності закладу, підтримці балансу між

ліквідацією інституційної системи догляду за дітьми та паралельному внутрішньому розвитку і перетворенні існуючої установи, у врахуванні зв'язків та динаміки соціально-політичних чинників. Основний принцип моделі полягає в тому, що всі три фактори повинні працювати разом, щоб процес закриття установи був успішним. Потрібно враховувати потреби суспільства та дітей, інтереси працівників закладів, їх подальше навчання тощо.

3. Інституціональний рівень – включає три основних фактори впливу на прийняття рішень: вхідні фактори, фактори впливу на внутрішній розвиток установи та вихідні фактори. До вхідних факторів належить: інформація, відповідні процедури, консультації, формування громадської думки. Щодо інформації, то громадськість повинна бути проінформована про зміни в діяльності установи, особливо батьки дітей та органи, які займаються влаштуванням дітей. Формування громадської думки передбачає, що персонал закладу, який займає активну позицію, може впливати на громадську думку, змінити становлення громадськості до дітей, які потребують допомоги, пояснити основні причини закриття установи, запропонувати свої новітні напрацювання у сфері надання послуг тощо. Зміни, які стосуються персоналу, передбачають, що закриття установи надзвичайно впливає на її співробітників, адже необхідно передбачити кошти для їх перекваліфікації.

Вихідні фактори: важливий і складний аспект закриття закладу – пошук нових місць влаштування дітей.

4. Контекстуальні фактори – рівень, який враховує соціально-політичний контекст. Процес реформування установ значно залежить від соціально-політичної ситуації. Тому на національному рівні необхідно враховувати соціально-культурні фактори та державну політику, які впливають на процеси реформування.

5. Рівень систематизації – це документування, послідовне виконання і моніторинг. Систематичне документування процесу прийняття рішень щодо влаштування дітей сприятиме визначенню різних видів допомоги, яких потребуватиме дитина в майбутньому [196].

Доцільно зазначити, що реформування це не тільки зміни в законодавстві. Важливу роль відіграють працівники цих закладів, органи державної та місцевої влади, сукупність засобів, встановлення термінів виконання, тощо – все це і буде процесом деінституалізації. Головне завдання дорослих зробити все, щоб дитина виховувалася у сімейному середовищі. Потрібно вчасно надати допомогу, проблемним сім'ям, тоді дитина не потрапить під опіку держави.

Звичайно, повинні діяти інтернати для дітей, які мають вродженні або хронічні проблеми із здоров'ям, тобто для тих, кому медична допомога потрібна цілодобово. Проте здорова дитина повинна виховуватися в родині, а не в інтернаті.

С. Толстоухова вважає, що програма реформування інтернатних закладів повинна включати в себе таку систему заходів:

1. Для дітей, які ще перебувають в інтернатних закладах і певний час залишатимуться там, треба створити умови максимально наближені до сімейних, з урахуванням індивідуальних особливостей кожної дитини.

2. Дуже багато дітей сьогодні можна повернути в сім'ю з інтернатів, але для цього в територіальних громадах мають бути певні служби і фахівці, які зможуть допомогти батькам вирішити їх проблеми і обставини, які спонукали до того, що вони віддали дитину до закладу.

3. Необхідно, щоб територіальні громади надавали послуги підтримки сім'ям.

4. Потрібно, щоб політика держави щодо підтримки дітей і сімей з дітьми не була просто спрямована на надання всіх видів допомог малозабезпеченим сім'ям, дітям-інвалідам, з безробіття, а щоб сім'я мала можливість виховувати своїх дітей самостійно. На сьогодні жінкам дуже складно працевлаштуватися, вони мають низьку заробітну плату, тому економічна складова також є однією із причин [214].

Рано чи пізно інтернатних закладів у такому вигляді, який вони мають нині в Україні не буде. За останній рік в Україні 7 інтернатних закладів закрито. Закривають ці заклади, як правило, через відсутність дітей. Якщо зростає

кількість дітей, які влаштовують під опіку, у прийомні сім'ї, то відповідно відпадає потреба у інтернатних закладах. Не може фінансуватися інтернат, заповнений на третину. Як бачимо, реформування тут відбувається, хоча і повільно. Ми повинні розуміти, які складні процеси відбуваються у сфері дитинства. Адже, якщо держава не буде дбати про те, щоб дитина-сирота була влаштована у сім'ю (чи то під опіку, чи у прийомні сім'ї, чи у дитячий будинок сімейного типу), то через рік вона буде усиновлена за кордон. Якщо ми будемо віддавати дітей з України за кордон, тоді знизиться спроможність держави. Держава без дітей не матиме майбутнє. А якщо ми хочемо, щоб дитина-сирота була соціалізована та виховувалася адекватно на батьківщині, то найбільшефективним шляхом її виховання є влаштування у сім'ю [215].

Уповноважений Президента з прав дитини Микола Кулеба зазначає, що у США реформа інтернатних закладів триває вже 40 років, тому такий процес реформування можна назвати процесом довжиною в життя. Україні необхідно багато зробити для цього, зокрема створити систему навчання дітей, підготувати вчителів, створити фінансові механізми [216].

Динаміку кількості дітей, які охоплені різними формами виховання (опіка, піклування, прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу) в період з 2010 р. по 2015 р., можна прослідкувати в додатках I, II.

Отже, із зазначеного вище, можна стверджувати, що реформування закладів це довгий процес, який може тривати 20–40 років. 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. Тому головна мета деінституалізації – це професійна підготовка працівників; фінансова підтримка з боку держави; зрозуміти що цей процес не відбудеться за короткий період часу.

Також доцільно зауважити, що незважаючи на військові події та

економічні негаразди, в країні кількість усиновителів не зменшується. Сьогодні понад тисячу сімсот родин зареєстровані як кандидати на усиновлення [211].

Великою проблемою нині є те, що з'явилися діти з невизначеним статусом, що може призвести до нового сплеску дитячої безпритульності.

У зв'язку зі складними процесами, до яких причетна поліція в зоні АТО, сьогодні немає чиновників, які б мали право підтвердити акти про знайдену, підкинуту дитину, про відмову матерів від новонароджених дітей. «На певних територіях немає чиновників, які від імені держави зобов'язані поставити свої підписи, щоб дитину завтра могли усиновити або влаштувати в сім'ю», – каже Волинець (у минулому керівник офісу Уповноваженого президента з прав дитини). Вона зазначає, що у зв'язку з цим відновлюються основні умови для дитячої безпритульності. По-перше, на території Донецької та Луганської областей 50 % органів опіки та піклування (райдержадміністрації та міськвиконкоми) не функціонують, тобто держслужбовці не можуть виконувати свої функції в повному обсязі. Так, з'явилися діти, у яких немає посвідчення про смерть мами, але є фотографія її могили. З таким «документом» дитина не може отримати держзахист їй загрожує безпритульність. Крім того, часто дітей вимушених переселенців доводиться вилучати з сім'ї, оскільки їх батьки, наприклад, поглибили залежність від алкоголю і т.д. Але за законодавством зробити це можна лише за місцем проживання і прописки людини. Тому на місцях часто виносять невмотивовані рішення про розміщення дітей без статусу сироти в інтернатні установи. Якщо інтернати наповняться на 100 %, ми побачимо безпритульність у найгіршому її прояві. Адже основне її джерело (45 %) – діти, які втікають з інтернатних закладів. Україна отримує некеровану дитячу безпритульність. У процесі дослідження ми намагалися визначити, як вивести державну службу із ситуації, що склалася на сьогодні. Нині немає жодного нормативного документа, в якому б було визначено, що таке евакуація, переміщені особи, як виходити з ситуації позбавлення батьківських прав, коли ці громадяни є переміщеними особами, що робити з прийомними сім'ями тощо [215].

За даними Міністерства соціальної політики України, станом на 31 березня 2015 року 1 086 дітей втратили батьків унаслідок їх загибелі як учасників АТО або поранення, отриманого в зоні АТО [218]. Проте неможливо визначити точну кількість дітей, чиї батьки загинули або не піклуються про них на непідконтрольній території Донбасу. З Криму така інформація також не надходить.

Нещодавно був прийнятий Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [217], в якому визначено поняття внутрішньо переміщеної особи:

1. Внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, який постійно проживає в Україні, якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру.

2. Адресою покинутого місця проживання внутрішньо переміщеної особи в розумінні цього Закону визнається адреса місця проживання особи на момент виникнення обставин, зазначених у частині першій цієї статті.

3. Кожна дитина, у тому числі й та, яка прибула без супроводження батьків, інших законних представників, отримує довідку про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи.

Відповідно до статті 9 внутрішньо переміщена особа має право на:

- єдність родини;
- сприяння органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами приватного права у пошуку та возз'єднанні членів сімей, які втратили зв'язок унаслідок внутрішнього переміщення;
- інформацію про долю та місцезнаходження зниклих членів сім'ї та близьких родичів;
- безпечні умови життя і здоров'я;
- достовірну інформацію про наявність загрози для життя та здоров'я на

території її покинутого місця проживання, а також місця її тимчасового поселення, стану інфраструктури, довілля, забезпечення її прав і свобод;

- створення належних умов для її постійного чи тимчасового проживання;
- влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади;
- отримання соціальних та адміністративних послуг за місцем перебування [199].

За даними звіту Мінсоцполітики, за 2015 рік [218] з інтернатних установ населення Донецької області до будинків-інтернатів інших областей переведено 345 підопічних, Луганської області – 51 підопічного. У межах Донецької області з інтернатних установ, які знаходяться у зоні проведення антитерористичної операції, переміщені 1 399 підопічних та вихованців, Луганської області – 82 особи.

Дитячі будинки сімейного типу та прийомні сім'ї переїхали до інших адміністративно-територіальних одиниць України:

- з Донецької області – 19 дитячих будинків сімейного типу та 55 прийомних сімей;
- з Луганської області – 13 дитячих будинків сімейного типу та 24 прийомних сімей.

Виїхали до Російської Федерації, АР Крим, Республіки Білорусь з Донецької та Луганської областей 8 дитячих будинків сімейного типу та 27 прийомних сімей. Всього з Донецької та Луганської областей виїхали 40 дитячих будинків сімейного типу та 106 прийомних сімей.

Продовжують проживати на тимчасово непідконтрольній території:

- Донецької області – 10 дитячих будинків сімейного типу та 108 прийомних сімей;
- Луганської області – 10 дитячих будинків сімейного типу та 79 прийомних сімей [200, с. 42].

Отже, із статистичних даних багато будинків-інтернатів, дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей були переміщені до інших областей України. Але, ця проблема залишається не вирішена, оскільки залежить від

ряду негативних факторів, а саме:

- нестабільна економічна та політична ситуація в Україні;
- військовий конфлікт на Сході України;
- масове переміщення громадян із зони конфлікту.

Також доречно згадати Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми» [219].

У Законі [219] вперше в статті 252 зазначено про патронат над дитиною. Подано також у Законі визначення таких термінів, як:

– патронат над дитиною – це тимчасовий догляд, виховання та реабілітація дитини в сім'ї патронатного вихователя на період подолання дитиною, її батьками або іншими законними представниками складних життєвих обставин;

– сім'я патронатного вихователя – це сім'я, в якій за згоди всіх її членів повнолітня особа, яка пройшла спеціальний курс підготовки, виконує обов'язки патронатного вихователя на професійній основі;

– патронатний вихователь – це особа, яка за участю членів сім'ї надає послуги з догляду, виховання та реабілітації дитини у своїй сім'ї.

Уперше поняття патронату з'явилося в СК України 10 січня 2002 року.

У свою чергу, патронат – альтернативна форма влаштування дитини, яка є сиротою або через інші причини позбавлена батьківського піклування, в сім'ю іншої особи (патронатного вихователя) з метою сімейного виховання [220].

Сімейний патронат – це професійна комплексна послуга, що передбачає: тимчасовий догляд і виховання дитини, яка опинилася у складних життєвих обставинах та потребує захисту в сім'ї патронатного вихователя, та одночасне надання фахівцями соціальної сфери інтенсивних підтримуючих послуг сім'ї дитини для відновлення її здорового функціонування [221].

На думку Ю.Ю. Черновалука, патронат значно відрізняється від інших форм прийняття дітей на виховання. Від усиновлення – договірним і тимчасовим характером; від опіки і піклування – віковими межами підопічних;

порядком та способом оформлення відносин; від прийомної сім'ї та дитячого будинку сімейного типу – способом і порядком передачі дитини, а також кількістю вихованців. Особливість цієї форми влаштування дітей, полягає у тому, що виховання дітей у сім'ях розглядається як праця. Патронатний вихователь отримує від держави гроші за утримання дитини [222, с. 135].

Позитивним моментом у зазначеному Законі [221, ст. 254] є те, що:

- до сім'ї патронатного вихователя можуть бути одночасно влаштовані тільки діти, які є між собою рідними братами та сестрами, або діти, які виховувалися в одній сім'ї;
- укладається договір про патронат над дитиною в письмовій формі;
- для влаштування дитини в сім'ю патронатного вихователя потрібна згода дитини, якщо вона досягла такого віку та рівня розвитку, що може її висловити;
- діти передаються на строк, який потрібний для дитини;
- на період перебування дитини в сім'ї патронатного вихователя за нею зберігається право на аліменти, пенсію, інші соціальні виплати;
- влаштована в сім'ю патронатного вихователя, має право підтримувати особисті контакти з батьками та іншими родичами;
- чітко визначені права та обов'язки сторін.

Проаналізувавши визначення поняття «патронат над дитиною» можна виділити 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. Сформульоване авторське визначення поняття «патронат над дитиною», як 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.

Доречно зазначити, що в Україні проживає 72 731 000 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з них 65 705 дітей – у сім'ях громадян України (опіка, піклування, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу).

Водночас майже 7 000 дітей цієї категорії проживають в інтернатних закладах різних типів. Більшість з них через різні причини (вік, стан здоров'я) практично не мають шансів бути усиновленими або влаштованими в інші форми сімейного виховання. Проживання в інтернатному закладі не сприяє в підготовці їх до подальшого самостійного життя, визначення і розвитку здібностей дитини, реалізації її інтересів у професійному самовизначенні, формування у дитини практичних навичок, спрямованих на адаптацію її до самостійного життя [223].

Також Президент України Петро Порошенко запропонував Верховній Раді прийняти законопроект № 4784 «Про внесення змін до Закону» Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [86] з наставництва над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування». Документ був зареєстрований у Раді 6 червня 2016 року.

12 липня 2016 року нардепи Верховної Ради України розглянули цей законопроект та віддали за нього 231 голос. Законодавці пропонують ввести інститут наставництва.

У зв'язку з цим 5 жовтня 2016 року Президент України Петро Порошенко підписав доповнення до Закону України № 1504-VIII «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [86]. Закон запроваджує інститут наставництва для роботи з дітьми, які виховуються в інтернатних закладах, з метою їх підтримки та підготовки до самостійного життя. Відтепер українці зможуть на державному рівні допомагати вихованцям інтернатів адаптуватися до самостійного життя, не оформлюючи опікунокство і не укладаючи інших правових відносин.

Згідно з Законом, наставник укладає угоду з інтернатним закладом, а контролює процес дотримання прав і свобод дитини служба у справах дітей.

Наставництво нині практикується в багатьох країнах світу. Головна відмінність наставництва від усиновлення або інших сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, полягає в тому, що

між наставником і дитиною не виникає сімейних або будь-яких інших правових відносин. Водночас, наставник допомагає дитині засвоїти норми, моделі поведінки, прийняті в суспільстві, з метою подальшої адаптації дитини до життя в соціумі. Для забезпечення дотримання прав та інтересів дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, виникла потреба у правовому врегулюванні діяльності з наставництва над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування [223].

Наставник – не вчитель, не соціальний працівник і не член сім'ї. Бути наставником – означає бути добрим другом, який вміє вислухати [224, с. 14].

Крім того, як свідчать опитування, 98 % випускників інтернатних закладів відчують підвищений неспокій і страх перед невідомим. Відтепер молоді люди мають самотійно приймати рішення, розв'язувати побутові проблеми, шукати можливості працевлаштування, щоб забезпечити себе житлом і засобами для існування в майбутньому. Завдяки ряду факторів щасливі молоді роки стають одними із найнебезпечніших відрізків життя для випускників інтернатів. Хоча даних про те, що стається з колишніми вихованцями інтернатної системи, немає, фахівці стверджують, що вони частіше від інших потрапляють за ґрати, стають жертвами шахрайств, п'ють та вживають наркотики, залишають дітей. Близько 35 % дівчат, які перебувають у державних центрах матері й дитини, – 17–18-річні випускниці інтернатів. Саме під соціальним супроводом, а не в сім'ї вони здобувають перші материнські навички, намагаючись одночасно вижити та не залишити дитину [224, с. 12].

У Великобританії, наприклад, уже тривалий час наставництво фінансується державою: волонтери соціальних служб після відповідного навчання надають індивідуальну підтримку в довірливій формі всім, хто її потребує, і це набагато ефективніше за інші безликі форми допомоги молоді [224, с. 14].

Особливості наставництва можна поділити на такі етапи:

- індивідуальний підхід (наставник працює з одним вихованцем);
- комплексність допомоги (приготування їжі, вміння керувати фінансами

тощо);

– здобуття нового досвіду (спілкування, знайомство тощо).

На нашу думку, це позитивний момент у доповненні до Закону. Адже, наставництво – це добровільна безкоштовна діяльність наставника з надання дитині-сироті, дитині, позбавленій батьківського піклування, індивідуальної підтримки і допомоги в підготовці до самостійного життя. Діти, які закінчують інтернати, виростають не підготовленими до життя (не вміють готувати їжу, заробляти та витрачати гроші) і виходять у доросле життя, не маючи необхідних соціальних умінь і навичок. Часто випускники інтернатних установ ведуть асоціальний спосіб життя (злочинність, проституція, наркоманія, алкоголізм, бродяжництво тощо). Наставництво є нагальною потребою, як альтернативна форма допомоги дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування.

У Законі [86] наведено поняття «наставник» і «наставництво»:

наставник – повнолітня дієздатна особа, яка здійснює діяльність з надання дитині, яка проживає у закладі для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, іншому закладі для дітей, індивідуальної підтримки та допомоги, насамперед у підготовці до самостійного життя;

наставництво – добровільна безоплатна діяльність наставника з надання дитині, яка проживає у закладі для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, іншому закладі для дітей, індивідуальної підтримки та допомоги, насамперед у підготовці до самостійного життя.

На нашу думку, поняття «наставник» не повне, тому пропонуємо розширити визначення його так: 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, індивідуальної підтримки та допомоги у підготовці та адаптації її до самостійного життя.

На сьогодні в Україні функціонує майже 770 закладів інтернатного типу, в яких перебуває більше 100 тисяч дітей. Кожна десята дитина, яка перебуває в

інтернатному закладі виростають не підготовлені до життя, не мають практичних знань і навичок, а практична реалізація норм цього законопроекту сприятиме ефективному розвитку державно-приватного партнерства, оскільки до здійснення наставництва передбачається залучати громадські та благодійні організації.

Отже проаналізувавши інститут наставництва можна виділити 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.

Висновки до розділу 3

1. Досліджено поняття «деінституалізація», виокремлено основні напрями деінституалізації, а саме: забезпечення умов для повернення дітей у родину, попередження розлучення дітей з батьками, підготовку до самостійного життя.

2. Проаналізовано позитивний досвід Польщі, Австрії та Великобританії щодо адміністративно-правового регулювання соціального захисту прав дітей та виокремлено напрями, які доцільно запозичити Україні: 1) виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування молодших 10 років у прийомних сім'ях або установах сімейного типу; 2) особливий підхід до соціального забезпечення (отримання одночасно декілька видів повноцінних

допомог без обмежень); 3) законодавчо закріплена повна заборона тілесних покарань дітей; 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.

3. Звернено увагу, що реформування закладів різних держав триває 20-40 років. 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.

4. Сформульоване авторське визначення поняття «сім'я», як об'єднання осіб, пов'язаних між собою моральною та матеріальною спільністю і підтримкою, веденням спільного господарства, майновими та немайновими сімейними правами і обов'язками, що випливають зі шлюбу, родинності та усиновлення та на інших підставах, передбачених законом.

5. Проаналізовано інститут наставництва та виокремлено його особливості: індивідуальний підхід (наставник працює з одним вихованцем); комплексність допомоги (приготування їжі, вміння керувати фінансами тощо). Встановлено ознаки, притаманні 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.

6. Сформульоване авторське визначення поняття «наставник», як повнолітня, дієздатна особа, яка не має судимість, 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.

7. Проаналізовано визначення поняття «патронат над дитиною» та встановлено характерні 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) допомога у підготовці до самостійного життя.

8. Сформульоване авторське визначення поняття «патронат над дитиною», як 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.

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 притаманна 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 врегульовуються 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 в якому приймаються адміністративно-правові акти, які забезпечують захисту 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 наступними 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 прийняття закону «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. Аналізуючи адміністративно-правове законодавство у сфері соціального захисту прав дітей, зазначено, що не зважаючи на прийняття ряд 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 наступні норми заборони та адміністративну відповідальність, зокрема: залишення дітей без догляду до 8 років та залишення дитину саму на ніч, якій не виповнилося 16 років; вживання алкоголю та інших психотропних речовин, доглядаючи за дитиною; залишення дитини в ситуації, яка погрожує її життю та здоров'ю.

8. Внесено пропозиції, щодо уточнення та доповнення до статей наступних нормативно-правових актів:

– Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми» – 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.

– Закону 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 ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Боднарчук О. І. Соціально-правовий захист дітей в Україні: проблеми становлення і його розвиток // Електронне наукове видання «Порівняльно-аналітичне право». – 2013. – № 4. – С. 169–171.
2. Онищенко Н. М. Права і свободи дитини : вступ до проблеми [Електронний ресурс] / Н. М. Онищенко, О. Л. Львова, С. О. Сунегін // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 13–17. – Режим доступу : http://www.kul.kiev.ua/images/chasop/2013_2/13.pdf.
3. Волинець Л. С. Права дитини в Україні : проблеми та перспективи [Текст] : монографія / Волинець Л. С. – К. : Логос, 2000. – С. 10–11.
4. Соборное уложение 1649 года [Текст] / Российское законодательство X–XX веков / [отв. ред. А. Г. Маньков]. – М. : Юрид. лит., 1984. – Том 3. – С. 93–94.
5. Музикант К. А. Виникнення та становлення адміністративних прав неповнолітніх на території України як основа формування їх адміністративно-правового статусу : історичні аспекти [Електронний ресурс] / Музикант К. А. – 2012. – № 4. – С. 665–669. – Режим доступу : [://www.search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Ffirbis-nbuv.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbuv%2Fcgiiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21](http://www.search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Ffirbis-nbuv.gov.ua%2Fcgi-bin%2Ffirbis_nbuv%2Fcgiiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21).
6. Шульц О. А. Становлення прав дитини в Україні як об'єкта конституційно-правового регулювання [Текст] / О. А. Шульц // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. – № 3(89). – С. 103–109.
7. Ошанин М. О призрених покинутых детей [Текст] / М. Ошанин. – Ярославль, 1912. – С. 220.
8. Загорський А. И. Курс семейного права [Текст] / Загорский А. И. – 2-е изд., с изм. и доп. – Одесса : «Экон». Тип., 1909. – 574 с.
9. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права [Текст] / Владимирский-Буданов М. Ф. – Ростов-на-Дону : Феникс, 1995. – Репринтная копия.
10. Олифіренко Ю. І. Історичні аспекти проблеми дитячої безпритульності

та бездоглядності [Електронний ресурс] / Ю. І. Олифіренко // Вісник Чернігівського національного технологічного університету. – 2012. – № 3(60). – Режим доступу : <http://www.vistnic.stu.cn.ua/index.pl?task=arcl&l=ua&j=7&id=48>.

11. Іванов В. М. Історія держави і права України : навч. посіб. / Іванов В. М. – К. : МАУП. 2002. – Ч. 1. – 264 с.

12. Бадора С. Теорія і практика опікунства в Польщі [Текст] / Бадора С. – Івано-Франківськ, 2000. – С. 252.

13. Максимов Е. Начало государственного призрения в России [Текст] / Е. Максимов // Историческое исследование. – М., 1899. – С. 58.

14. Євко В. Охорона дітей, позбавлених батьківського піклування : історичні аспекти [Текст] / В. Євко // Право України. – 2001. – № 8. – С. 107–109.

15. Кузьминець О. Історія держави і права України. / Кузьминець О., Калиновський В. – 2-е вид., доп. – К. : Україна, 2002. – 430 с.

16. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права [Электронный ресурс] / Владимирский-Буданов М. Ф. – (7-е изд. Петроград и Киев) – Санкт-Петербург : Спб. ун., 1915. – Режим доступа : <http://www.spsl.nsc.ru/history>.

17. Лопатченко І. М. Генезис соціальної підтримки дітей-сиріт у контексті сучасної соціальної політики української держави [Електронний ресурс] / Лопатченко І. М. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2014-1/doc/7/04.pdf>.

18. Хрестоматія з історії держави і права України : навч. посіб. для юрид. вищих навч. закладів і фак. : у 2 т. [Текст] / за ред. В. Д. Гончаренко. – 2-е вид., перероб. і доп. – Т. 1 : з найдавніших часів до початку ХХ ст. – К., 2000. – 472 с.

19. Беляков В. В. Сирітські дитячі установи в Росії. Історичний нарис [Текст] / Беляков В. В. – М. : Проспект, 1993. – С. 38.

20. Коваль Л. Г., Зверева І. Д., Хлебик С. Р. Соціальна педагогіка [Текст] / Соціальна робота : навч. посібник. / Коваль Л. Г., Зверева І. Д., Хлебик С. Р. – К. :

ІЗМН, 1997. – 392 с.

21. Нечаева А. М. Россия и ее дети. (Ребенок, закон, государство) [Текст] / Нечаев А. М. – М. : ИГП РАН, 2000. – С. 239.

22. Василькова Ю. В. Социальная педагогика [Текст] / Ю. В. Василькова, Т. А. Василькова. – М. : Академия, 1998. – С. 352.

23. Свод законов Российской империи (неофициальное издание). [Электронный ресурс] / Полный текст всех 16 томов, согласованный с последними продолжениями, постановлениями, изданными в порядке ст. 87 Закона Основного, и позднейшими узаконениями: в 5-ти книгах под ред. и с примеч. И. Д. Мордухай-Болтовского : состав. С. С. Войт, В.Э. Герченберг, Н. П. Балканов. – Книга I. Тома I-III. – СПб. : Русское книжное товарищество «Деятель», 1912. – Режим доступа : <http://www.pravoteka.ru>.

24. Потопахіна О. М. Становлення та розвиток законодавства про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [Текст] / О. М. Потопахіна // Актуальні проблеми держави і права. – С. 151–162.

25. Зензинов В. М. Беспризорные [Электронный ресурс] / Зензинов В. М. – Париж : Современные записки, 1929. – Режим доступа : <http://www.evartist.narod.ru>.

26. Кузьмінський В. Навіщо реформувати інтернатну систему : чого нас вчить історія [Електронний ресурс] / В. Кузьмінський // – Права дітей. – № 1(9). – 2010. – С. 20–24. – Режим доступу : http://www.media-m.org.ua/dok/magazine/Children_Rights_1-2010.pdf.

27. Про цивільний шлюб, дітей і про ведення книг актів громадянського стану [Текст] : Декрет ВЦВК і РНК РСФРР : від 18 грудня 1917 р. / СУ РСФСР. – 1917. – № 4.

28. Педагогічна енциклопедія [Текст] / за ред. Шаповалова Н. В. – М. : Наука, ТІ, 1964. – 193 с.

29. Права ребенка : международные и национальные стандарты. – Ташкент, 2000. – 20 с.

30. Папкова Т. П. Исторический аспект профилактики безнадзорности

несовершеннолетних [Текст] / Т. П. Папков // История государства и права. – 2002. – № 5. – С. 15–20.

31. Саблук С. А. Окремі аспекти правового статусу дитини [Електронний ресурс] / С. А. Саблук // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3(15). – С. 143–147. – Режим доступу : <http://www.univer.km.ua/visnyk/815.pdf>.

32. Декларация прав ребенка. Принята резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеей ООН от 20 ноября 1959 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/childdec.shtml.

33. Словник іншомовних слів Мельничука [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://slovopedia.org.ua/42/53396/280975.html>.

34. Лінник Н. В. Історичні передумови захисту прав і свобод дитини на різних етапах розвитку суспільства [Електронний ресурс] / Н. В. Лінник // Університетські наукові записки. – 2006. – № 2(18). – С. 41–45. – Режим доступу : <http://www.univer.km.ua/visnyk/1051.pdf>.

35. Конвенція ООН про права дитини, видана за підтримки Представництва ЮНІСЕФ в Україні [Електронний ресурс]. – Київ, 2006. – 32 с. – Режим доступу : http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_021.

36. Парамонов Є. Ю. Актуальні питання захисту прав дитини в Україні [Електронний ресурс] / Є. Ю. Парамонов // Наукові праці. Державне управління. – 2012. – Випуск 182. – Том 194. – С. 37–40. – Режим доступу : <http://www.lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/govermgmt/2012/194-182-7.pdf>.

37. Цибуліна І. В. Державна політика у сфері забезпечення захисту прав дитини в Україні : автореф. дис. ...на здобуття наукового ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Державні механізми управління» / І. В. Цибуліна. – Х., 2006. – 19 с.

38. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України : від 30.05.1998 р. № 568/90 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%DO%B25D1%80>.

39. Про затвердження Положення про дитячі будинки і загальноосвітні

школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Наказ : від 10.09.2012 № 995/557 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1629-12>.

40. Павлова Л. В. Современная концепция прав и свобод человека и ее трактовка Всеобщей декларации прав человека [Электронный ресурс] / Л. В. Павлова // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1998. – № 5. – С. 9–12. – Режим доступа : <http://www.evolutio.info/content/view/249/49>.

41. Гегель Философия права. Сочинения [Текст] / Гегель. – М. : Изд-во «Мысль», 1990. – 268 с.

42. Сліпушко О. М. Політичний і фінансово-економічний словник [Текст] / Сліпушко О. М. – К.: Вид-во «Криниця», 1999. – 387 с.

43. Астахова В. І. Політологічний словник [Текст] / В. І. Астахова, М. І. Панова. – Х. : «Прапор», 1997. – 199 с.

44. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.

45. Толковый словарь русского языка [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.vedu.ru>.

46. Костіна Е. В. Сутність основних детермінантів адміністративно-правового захисту прав дитини [Текст] / Е. В. Костіна // Митна справа. – 2012. – № 1(79). – Частина 2. – Книга 1. – С. 116–121.

47. Войцеховська Ю. А. Права дитини в контексті прав людини [Електронний ресурс] / Ю. А. Войцеховська // Правовий статус особи: стан, проблеми, перспективи : зб. наук. праць. – К. : АПСВ, 1998. – Ч. 2. – С. 27–30. – Режим доступу : http://www.kul.kiev.ua/images/chasop/2013_2/13.pdf.

48. Гавриш С. Права і свободи дитини [Текст] / Гавриш С. – Х., 2001. – 123 с.

49. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : [підручник] / Скакун О. Ф. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

50. Конституція України : Законом України : від 8 груд. 2004 р. № 2222-IV.

Станом на 1 січ. 2006 р. : Офіц. вид.– К., 2006.– 124 с.

51. Мюллерсон Р. А. Права человека : идеи, нормы, реальность [Электронный ресурс] / Р. А. Мюллерсон. – М. : Юридическая литература. – 1991. – 53 с. – Режим доступа : <http://www.lawlibrary.ru/izdanie9451.html>.

52. Хаммарберг Т. Конвенція ООН про права дитини – і як змусити його працювати [Текст] // Права Людини Щокварталу. / Т. Хаммарберг.– 1990. – 100 с.

53. Pais M. S. Конвенції ООН про права дитини [Текст] / Вісник Прав Людини, 91/2. У Конвенції про права дитини. ООН. – Нью-Йорк, 1992. – С. 72–73.

54. Права человека : учебн. пособ. [Текст] / под ред. И. И. Котляр. – Минск, 2002. – 256 с.

55. Права человека: учебн. пособ. [Текст] / А. Д. Гусев, Я. С. Яскевич, Ю. Ю. Гафарова и др. : под общ. ред. А. Д. Гусева и Я. С. Яскевича. – Минск, 2002. – 304 с.

56. Конвенція ООН про права дитини, видана за підтримки Представництва ЮНІСЕФ в Україні [Електронний ресурс]. – Київ, 2006. – 32 с. – Режим доступу : http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_021.

57. Чорна В. Г. Правовий статус дитини в Україні / В. Г. Чорна // Митна справа. – Частина 2. – Книга 1.– № 6 (90). – 2013. – С. 229–234.

58. Бориченко К. В. Соціальний захист сімей з дітьми за законодавством України : монографія [Текст] / Бориченко К. В. – Одеса : Фенікс, 2015. – 302 с .

59. Иванкина Т. В. Проблемы правового регулирования распределеия общественных фондов потребления [Текст] / Иванкина Т. В. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1979. – 28 с.

60. Соціальне забезпечення і страхування : зб. з комент. [Текст]. – М, 1994. – 634 с.

61. Лагутін В. Д. Людина та економіка: соціоекономіка [Текст] : навч. посіб. для вузів / Лагутін В. Д. – К.: Просвіта, 1996. – 318 с.

62. Новікова О. Ф. Соціальна безпека: організаційно-економічні проблеми

- і шляхи вирішення / Новікова О. Ф. – Донецьк : ІЕПНАН України, 1997. – 460 с.
63. Борецька Н. П. Соціальний захист населення на сучасному етапі : стан і проблеми: монографія / Борецька Н. П. – Донецьк : Янтра, 2001. – 352 с.
64. Нищета, дети и социальная политика : путь в более светлое будущее / UNICEF: региональный мониторинговый доклад. – Флоренция : [б. и.], 1995. – № 3. – С. 161.
65. Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения: [учеб. пособ. для вузов] [Текст] / Мачульская Е. Е. – К.: Книжный мир, 1999. – 568 с.
66. Право социального обеспечения : [учеб. пособ.] [Текст] / под ред. К. Н. Гусова. – М.: Проспект, 1999. – С. 11–12.
67. Шайхатдинов В. Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации : [учеб. пособ.] [Текст] / Шайхатдинов В. Ш. – Екатеринбург, 1996. – Выпуск 1. – 251 с.
68. Суббот А. І. Загальний аналіз соціального захисту працівників правоохоронних органів / А. Суббот, Л. Козак // Віче. – 2011. – № 24. – С. 3–5.
69. Право соціального забезпечення України : [навч. посіб.] [Текст] / за ред. П. Д. Пилипенко. – К.: Істина. – 2007. – 434 с.
70. Стаховська Н. Соціальне забезпечення чи захист? [Текст] / Н. Стаховська // Предпринимательство, хозяйство и право. – 2000. – № 8. – С. 56–59.
71. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту : [навч. посібник] [Текст] / Болотіна Н.Б. – К. : Знання, 2005. – 381 с.
72. Тарасенко В. С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні : [монографія] [Текст] / Тарасенко В. С. – Одеса : Фенікс, 2008. – 345 с.
73. Лисенко Х. Право дитини, позбавленої батьківського піклування, на особливий захист і допомогу держави : міжнародно-правовий аспект [Текст] / Х. Лисенко // Право України. – 2008. – № 6. – С. 9–13.
74. Юридичні терміни. Тлумачний словник / [В. Г. Гончаренко, П. П. Андрущенко, Т. П. Базова та ін.]. – 2-ге вид., стереотипне. – К. : Либідь,

2004. – 320 с.

75. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави [навч. посібник] / Рабінович П. М. – [6-е вид.]. – Х. : Консум, 2002. – 160 с.

76. Загальна теорія держави і права : підручник [для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. – Х. : Право, 2009. – 584 с.

77. Административное право [текст] : учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М. : Юрист, 2000. – 778 с.

78. Адміністративне право України : [навч. посіб.] : у 2-х т. / Галунько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. та ін.; [за заг. ред. В. В. Галунька]. – Х. : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2001. – Т. 1. – 320 с.

79. Адміністративне право України : [підручник] / Галунько В. В., Олефір В. І., Гридасов Ю. В. та ін. – Херсон : ХМД, 2013. – 393 с.

80. Шкуропацький О. І. Поняття адміністративно-правового регулювання соціального захисту офіцерського складу Збройних Сил України / О. І. Шкуропацький // Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. – Випуск 20. – 2015. – 104–108. – (Серія «Право»).

81. Захаров М. Л. Право социального обеспечения : [учебник] [Текст] / М. Л. Захарова, Э. Г. Тучкова. – М. : Проспект, 2004. – 426 с.

82. Сирота И. М. Право социального обеспечения в Украине : [учебник] [Текст] / Сирота И. М. – Х. : Одиссей, 2005. – 356 с.

83. Сташків Б. І. Теорія права соціального забезпечення : [навч. посібник] [Текст] / Сташків Б. І. – К. : Знання, 2005. – 540 с.

84. Прилипко С. М. Проблеми теорії права соціального забезпечення: монографія [Текст] / Прилипко С. М. – Х. : ПП «Берека-Нова», 2006. – 480 с.

85. Никонов Д. А. Право социального обеспечения: учеб. для вузов [Текст] / Д. А. Никонов, А. В. Стремоухов. – М. : Норма, 2005. – 528 с.

86. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України : від 13.01.2005 р. № 2342-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.

87. Про соціальні послуги : Закон України : від 19.06.2003 р. № 966-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.

88. Соціальний звіт за 2014 / Мінсоцполітики України [Електронний ресурс]. – 2015. – 62 с. – Режим доступу : http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=160211.

89. Боднарчук О. І. Ефективність нормативно-правових актів у сфері захисту прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування / О. І. Боднарчук // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – 2014. – № 73. – С. 316–321.

90. Буткевич В. Г. Міжнародне право. Основні галузі : підруч. / Буткевич В. Г., Мицик В. В., Задорожній О. В., за ред. В. Г. Буткевича. – К. : Либідь, 2004. – 145 с.

91. Декларация прав ребенка // Права человека : сб. док. – М., 1982. – 52 с.

92. Колосов Ю. М. Заключительный акт по безопасности и сотрудничеству в Европе / Колосов Ю. М. – М. : Юрид. лит., 1999. – Т. 2. – 432 с.

93. Конвенция о правах ребенка. – К. : Детский фонд ООН, 2003. – 20 с.

94. Hart S.N. Children's Rights in education: an historical perspective // School Psychology Review. – 1991. – P. 394.

95. Конвенція ООН про права дитини. – Київ : ТМ ПрінтІксПрес, 1999. – 23 с.

96. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система : [монографія] / Мацелик Т. О. – Ірпінь : Видавництво Національного університету державної податкової служби України, 2013. – 342 с.

97. Звіт Міжнародної організації Human Right Watch. – М., 2004. – С. 7–10.

98. Мордань О. О. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту позиротілих дітей : проблеми та напрями вдосконалення / О. О. Мордань //

[Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://www.academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12MOOPNV.pdf>.

99. Сніжко М. Б. Захист прав дітей в Україні з урахуванням міжнародних договорів з питань сімейного права [Електронний ресурс] / М. Б. Сніжко. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/19188>.

100. Бельченко В. О. Соціально-правовий захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [Електронний ресурс] / В. О. Бельченко, А. С. Пілігрим // . – Режим доступу :
http://www.rusnauka.com/8_NND_2011/Pravo/7_81307.doc.htm.

101. Про охорону дитинства : Закон України : від 26.04.2001 р. № 2402-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14/page2>.

102. Про практику розгляду судами трудових спорів : Постанова Пленуму Верховного Суду України : від 06.11.1992 р. № 9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-92>.

103. Потопахіна О. М. Соціальний захист дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа : монографія / Потопахіна О. М. – Одеса : Фенікс, 2009. – 204 с.

104. Воронєцька І. Я. Юридичні гарантії працевлаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [Електронний ресурс] / І. Я. Воронєцька // Вісник Академії адвокатури України. – № 3(25). – 2012. – С. 200–202.

105. Бавол Т. Нормативно-правове регулювання державного соціального захисту сирітства в Україні [Електронний ресурс] / Т. Бавол // Науковий вісник Демократичне врядування. – Вип. 9. – 2012. – Режим доступу :
http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik9/fail/Bavol.pdf.

106. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : Закон України : від 21.06.2001 р. № 2558-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://www.kodeksy.com.ua/prosotsialnurobotuzsimyamiditmitamoloddyu.htm>.

107. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із

захистом прав дитини : Постанова Кабінету Міністрів України : від 24. 09. 2008 р. № 866 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%DO%BF>.

108. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України : від 21.11.1992 р. № 2811-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2811-12>.

109. Зведена III та IV періодична національна доповідь про реалізацію Україною положень Конвенцій про права дитини : Національний звіт. – К. : Держ. ін-т розвитку сім'ї та молоді, 2007. – 174 с.

110. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редколегії) та ін. – К. : «Укр. Енцикл.» : К–М., 2001. – Т. 3 – 792 с.

111. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.

112. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2004. – 704 с.

113. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведов // Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., дополненное. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.

114. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т. О. Коломоець. – Київ : «Істина», 2008. – 500 с.

115. Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття : [навч. посібник] / Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф., Золоторьова Н. І. : за ред. І. П. Голосніченка. – К. : ГАН, 2005. – 232 с.

116. Адміністративне право України : [підручник] / Колпаков В. К. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

117. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України: навч. посіб. / Н. Б. Болотіна. – [2-ге вид., перероб. і доп.]. – К.: Знання, 2008. – 663 с.

118. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2-х. т. / Алексеев С. С. – М. : Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – 360 с.

119. Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права: [монография] / Чиркин В. Е. – М. : Норма, 2007. – 352 с.
120. Адміністративне право України : [підручник] / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 544 с.
121. Кульчицька О. І. Суб'єкти права соціального забезпечення України: автореф. дис. ...на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: 12.00.05 / О. І. Кульчицька. – Київ : Київ нац. ун-тет ім. Т. Шевченка. – К, 2007. – 18 с.
122. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини : Указ Президента України : від 11.08.2011 № 811/2011 [Електронний ресурс].– Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/811/2011>.
123. Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. Горбатенко В. П.; за ред. [Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка]. – 2-е вид., допов. і переробл. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.
124. Марцеляк О. В. Реформування вітчизняної моделі Уповноваженого з прав людини і запровадження дитячого омбудсмена в Україні. / О. В. Марцеляк // Досвід інституту уповноваженого з прав дитини: перспективи для України : зб. матер. до міжнарод. конф. (Київ, 11–12 жовтня 2006 р.). – К., 2006. – С. 29–33.
125. Про систему центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України : від 15.12.1999 № 1572/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1572/99>.
126. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України : Постанова Кабінету Міністрів України : від 16.10.2014 № 630 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>.
127. Про Міністерство соціальної політики України : Указ Президента України : від 06.04.2011 № 389/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/389/2011>.
128. Харченко Ю. П. Державне управління у сфері забезпечення функціонування сімейних форм виховання дітей, що залишилися без

підкування батьків [Електронний ресурс] / Ю. П. Харченко // Електронне наукове фахове видання «Державне управління : удосконалення та розвиток». – 2010. – № 4. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=122>.

129. Про місцеві державні адміністрації : Закон України : від 09.04.1999 № 586-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

130. Про затвердження типових положень про службу у справах дітей : Постанова : від 30.08.2007 № 1068 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1068-2007-%D0%BF>.

131. Про затвердження Загального положення про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді : Постанова Кабінету Міністрів України : від 01.08.2013 № 573 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/573-2013-%D0%BF>.

132. Чеховська І. В. Вплив громадських організацій на формування та реалізацію державної сімейної політики / І. В. Чеховська // Науковий вісник НУДПСУ (економіка, право). – № 2 (61). – 2013. – С. 4–14.

133. Большой психологический словарь [Электронный ресурс] / Б. Г. Мещеряков, В. П. Зинченко. – Издательство Прайм-Еврознак, 2007. – Режим доступа : <http://www.psychological.slovaronline.com>.

134. Большой толковый психологический словарь / Артур Ребер; [пер. с англ.]. – Т. 1 (А-О). – АСТ, Вече, 2003. – 592 с.

135. Кікалішвілі М. В. Девіантна поведінка: поняття та ознаки / М. В. Кікалішвілі // Вісник Академії адвокатури України. – 2011. – № 3(22). – С. 109–122.

136. Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей : Закон України : від 02.06.2005 № 2623-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2623-15>.

137. Журавель О. Є. Адміністративно-правовий механізм протидії безпритульності та бездоглядності дітей в Україні [Електронний ресурс] / О. Є. Журавель // Вісник ХНУВС. – 2011. – С. 248–255. – Режим доступу :

<http://www.radnuk.info>.

138. Козубовський Р. В. До питання про класифікацію суб'єктів профілактики девіантної поведінки неповнолітніх / Р. В. Козубовський // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Випуск 32. – 2014. – С. 97–99. (Серія «Педагогіка, соціальна робота»).

139. Енциклопедія для фахівців соціальної сфери. – 2 видання / за заг. ред. І. Д. Звереві. – Київ, Сімферополь : Універсум, 2013. – 536 с.

140. Коваленко О. И. Курс лекции по криминологии и профилактики преступлений / О. И. Коваленко, В. П. Филонов. – Донецк, 1995. – 591 с.

141. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.

142. Гук А. С. Адміністративні форми та методи публічного врядування / А. С. Гук // Актуальні проблеми державного управління. – 2013. – № 1 (43). – С. 78–83.

143. Адміністративна діяльність. Частина особлива : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ «Еспада», 2000. – 368 с.

144. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Коломоєць Т. О. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

145. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : підручник / Битяк Ю. П. – К. : Вид-во Юрінком Інтер, 2005. – 540 с.

146. Алфьор С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М. та ін. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. / Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А.П. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.

147. Атаманчук В. Г. Теория государственного управления: курс лекций / Атаманчук В. Г. – 4-е изд., стер. – М. : Омега-Л, 2006. – 584 с.

148. Аванесов Г. А. Криминология и социальная профилактика / Аванесов Г. А. – М. : Академия МВД СССР, 1980. – 528 с.

149. Дугов М. Форми та методи діяльності центрів соціальних служб для

сім'ї, дітей і молоді в напрямі адаптації підростаючого покоління до повноцінного життя в суспільстві / М. Дугов // Професіоналізм педагога: теоретичні й методичні аспекти: зб. наук. праць. – Випуск 2. – 2015. – С. 148–153.

150. Оржевська В. М. Профілактика девіантної поведінки неповнолітніх / В. М. Оржевська, Т. Є. Федорченко. – Черкаси : Вид. Чабаненко Ю., 2008. – 376 с.

151. Кобзарь И. А. Противодействие преступности несовершеннолетних в переходный период (криминологический, уголовно-правовой и организационный аспекты) / Кобзарь И. А. – М. : ВНИИ МВД России, 2001. – 179 с.

152. Квітка Я. М. Попередження адміністративних правопорушень серед неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Яніна Михайлівна Квітка. – К., 2002. – 226 с.

153. Оржеховська В. Профілактика правопорушень серед неповнолітніх : навч.-метод., посібник. / Оржеховська В. – К. : ВіАН, 1996. – 351 с.

154. Заросинський Ю. Причини і умови злочинності неповнолітніх потребують теоретичного і практичного розроблення / Ю. Заросинський, О. Заросинська // Право України. – 2004. – № 3. – С. 64 – 68.

155. Мотунова Н. В. Кримінальна міліція у справах дітей як суб'єкт профілактики правопорушень серед неповнолітніх / Н. В. Мотунова // Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка – Ч. II. – 2012. – № 19(254). – С. 225–234.

156. Юзікова Н. С. Соціальний захист та профілактика злочинності неповнолітніх органами і службами у справах дітей та спеціальними установами для дітей в Україні [Електронний ресурс] / Н. С. Юзікова // Достижения науки за последние годы. Новые наработки. – С. 34–38. – Режим доступа : http://www.конференция.com.ua/files/image/kon%2012/doklad_12_4_09.pdf.

157. Звіт Служби у справах дітей та сім'ї / Київська обласна державна адміністрація [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kyiv->

obl.gov.ua/vikonannya_programmi.

158. Фирсов М. В. Технология социальной работы : учебн. пособ. для вузов / Фирсов М. В. – М. : Академический Проект; Трикста, 2009. – 486 с.

159. Пеша І. В. Соціальний супровід як форма комплексної соціальної допомоги / І. В. Пеша // Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка – Ч. II. – 2013. – № 11(270). – С. 193–199.

160. Про затвердження Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб) : Постанова від 21.11.2013 № 896 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/896-2013-%D0%BF>.

161. Про Національну поліцію : Закон України : від 02.07.2015 № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

162. Кулеба М. М. Кримінальна міліція у справах дітей розформована, а поліцейські ще не навчені, як захистити дитину [Електронний ресурс]. / М. М. Кулеба – Режим доступу : <http://www.ua.112.ua/suspilstvo/kuleba-kryminalna-militsiia-u-spravakh-ditei-rozformovana-a-politseiski-shche-ne-navcheni-iaak-zakhystyty-dytynu-284741.html>.

163. Про затвердження Положення про приймальники-розподільники для неповнолітніх органів внутрішніх справ : Наказ МВС України : від 13.07.1996 № 384 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0434-96>.

164. Про затвердження Типового положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей : Постанова Кабінету Міністрів України : від 28.01.2004 № 87 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/87-2004-%D0%BF>.

165. Яковлева Г. Державний нагляд і контроль у сфері соціального забезпечення населення України / Г. Яковлева // Підприємство, господарство і право. – 2017. – № 4– С. 90–93.

166. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : [навч. посібник] / Стеценко С. Г. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
167. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні : організаційно-правові засади : [монографія] / Андрійко О. Ф. – К. : Наукова думка, 2004. – 299 с.
168. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом / Афанасьев В. Г. – М. : Мысль, 1973. – 358 с.
169. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посібник / Малиновський В. Я. – Вид. 2-ге та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
170. Стрижев В. И. Оперативное управление предприятием, проблемы учета и анализа / Стрижев В. И. – Минск, 1973. – 151 с.
171. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : [підруч. для юрид. вузів і факультетів] / за ред. Ю. П. Битяка. – Харків : Право, 2000. – 520 с.
172. Словник-довідник для соціальних працівників та соціальних педагогів [Текст] : справ. изд. / ред. : А. Й. Капська, І. М. Пінчук, С. В. Толстоухова. – Київ : [б. и.], 2000. – 260 с.
173. Кривачук Л. Ф. Удосконалення нормативно-правового механізму соціально-правового захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: установа юридикного статусу [Електронний ресурс] / Л. Ф. Кривачук // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 2 (40). – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/4/03.pdf>.
174. Терновая И. П. История и современное состояние проблемы социального сиротства в России : монография / Терновая И. П.; отв. ред. В. В. Гура. – Таганрог : Таганрог. гос. пед. ин-т, 2009. – 90 с.
175. Ясеновська М. Огляд ситуації із дотриманням прав дітей груп ризику в Україні [Електронний ресурс] / М. Ясеновська // Стан дотримання політичних прав та громадських свобод в Україні (аналітичний звіт за 2010–перше півріччя 2011). – 167 с. – Режим доступу : <http://www.freedomhouse.org.ua/files/DSUreport2011.pdf>.

176. Кістяківський О. Ф. Щоденники: у 2-х т. / Кістяновський О. Ф. – Т. 2. – К., 1995. – 190 с.

177. Павленко Ю. Доповідь Уповноваженого Президента України з прав дитини до Всеукраїнської наради з питань захисту прав дитини [Електронний ресурс] / Павленко Ю. – К., 2012. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/content/pravadytyny.html>.

178. Кулеба М. М. Хтось запустив міф, що ювенальна юстиція – це коли дітей будуть віддавати ЛГБТ [Електронний ресурс] / М. М. Кулеба. – Режим доступу : <http://www.ua.112.ua/mnenie/khtos-zapustyv-mif-shcho-iuvenalna-iustytisia-tse-koly-ditei-budut-viddavaty-lhbt-366203.html>.

179. Ларин А. М. Уголовный процесс России : лекции-очерки / А. М. Ларин, Э. Б. Мельникова, В. М. Савицкий. – М., БЕК, 1997. – 324 с.

180. Крестовська Н. М. Становлення ювенального права в Україні / Н. М. Крестовська // Юридичний вісник. – О., 2001. – № 3. – С. 100–104.

181. Крестовська Н. М. Ювенальна юстиція в США і Україні (порівняльний аналіз) [Електронний ресурс] / Н. М. Крестовська, В. І. Шмеріга // Юридичний вісник. – О., 2003. – № 1. – С. 96–102. – Режим доступу : http://www.mgu.com.ua/docs/nauchstati/KRESTOVSKA_Mifs.pdf.

182. Очередной шаг в продвижении Ювенальной Юстиции в Украине – В школах будут работать школьные офицеры / [Электронный ресурс]. – Пресс-служба 10.05.2016. – Режим доступа : <http://www.rodkom.org/2016/6960.html>.

183. Кисельова О. І. Актуальні питання соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування в порівняльному аналізі України та Польщі / О. І. Кисельова, А. В. Кортікова // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – № 24 (Том 2). – С. 181–184. – (Серія : Право).

184. Доля І. Упровадження ефективних форм виховання в системі державної та сімейної опіки: міжнародний досвід та уроки для України [Електронний ресурс] / Доля І. – Режим доступу : <http://www.old.niss.gov.ua/monitor/March08/04.htm>.

185. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.hopeandhomes.org.ua/help/51e4ed8842517>.
186. Звіт Служби у справах дітей та сім'ї [Текст] / Бучанська міська рада. – 2015.
187. Алешко А. Проблема сиротства и опыт ее решения в Австрии, Болгарии и Польше. Возможные уроки для Белорусии [Текст] / А. Алешко, А. Рудович; под ред. Сержа Навродского. – Варшава, 2013. – 60 с.
188. Дії на захист дітей груп ризику: досвід Польщі, Німеччини та України [Текст] / Проект фінансувався в рамках програми «Партнерство громадських ініціатив» Фондом імені Стефана Баторія, Фондом Роберта Боша та Фондом Польсько-Української Співпраці (ПАУСІ). – 90 с.
189. Економічна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Словопедія. – Режим доступу : <http://www.slovopedia.org.ua/38/53396/378692.html>.
190. Соціальний захист населення в Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pilga.i№.ua/№ode/18>.
191. Закон про протидію насильству в сім'ї з доповненнями та змінами : Закон Польщі : від 01.08.2010 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.family-institute.org.ua/tl_files/News/2013/2014/Bednarek.pdf.
192. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Raport na temat funkcjonowania Ustawy o Wspieraniu Rodziny i Systemie Pieczy Zastępczej [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.search.ukr.net/?q=Ministerstwo%20Pracy%20i%20Polityki%20Spo%20%82ecznej.%20Raport%20na%20temat%20funkcjonowania%20Ustawy%20o%20Wspieraniu%20Rodziny%20i%20Systemie%20Pieczy%20Zast%20%99pczej>.
193. Eurochild. Children in Alternative Care. National Surveys. – 2010.
194. UNICEF. Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries. Innocenti Research Centre. – 2008.
195. Urban, Mathias. Early Childhood Education in Europe Achievements, Challenges and Possibilities. Education International. – 2009.
196. Мордань О. Міжнародна практика: реформування державної системи

опіки: досвід для України [Електронний ресурс] / О. Мордань // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2012. – Вип. 2(13). – Режим доступу : http://www.dbuara.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02%2813%29/12mooodu.pdf.

197. Соціальне становлення дитини у прийомній сім'ї : соціальний супровід : навч.-метод. посіб. [Текст] / автор. кол. : Волинець Л. С., Капська А. Й., Камарова Н. М. та ін.; Укр. ін-т соц. дослідж. – К., 2000. – 127 с.

198. Харчук В. Генезис спеціальних міжнародних договорів у сфері протидії рабству та торгівлі людьми [Текст] / В. Харчук // Юридичний журнал. – 2010. – № 10. – С. 35–41.

199. Новий тлумачний словник укр. мови: у 4 т., 42000 слів. [Текст] / уклад. В. Яременко, О. Сліпущко. – Київ : АКОНІТ, 1999. – Т. 4. – 910 с.

200. Міленко В. Жінки і діти, які зазнали насилля в сім'ї : Робота психологічної та соціальної служби: завдання, форми і перспективи [Текст] / В. Міленко // Психолог (Шкільний світ). – 2010. – № 35/36. – С. 48–51.

201. Вільна енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%96%D0%BC%D1%8F>.

202. Український юридичний термінологічний словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.marazm.org.ua/document/termin/index.php?file=%D1%B3%EC%27%FF.txt>.

203. Толковый словарь русского языка: пос. для учащихся нац. школ [Текст] / [В. Г. Бирюкова, В. Г. Ветвицкий, Л. М. Гайдарова и др.]; под. ред. М. И. Махмутова, А. В. Текучева, Н. М. Шанского. – Л.: Просвещение, 1982. – 384 с.

204. Сімейний кодекс України : Верховна Рада України : від 10.01.2002 р. № 2947-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.

205. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України : від 01.06.2000 № 1768-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1768-14>.

206. Нікалайчук А. І. Законодавче визначення та закріплення понять

«сім'ї» та «її членів» [Текст] / А. І. Нікалайчук // Європейські перспективи. – № 3. – 2014. – С. 113–115.

207. Черненко В. Адміністративно-правові заходи держави щодо протидії торгівлі жінками [Текст] / В. Черненко // Науковий вісник Київського. нац. ун-ту внутрішніх справ України. – 2006. – № 6. – С. 64–72.

208. Моїсеєнко Р. О. Основні напрями діяльності та подальшого розвитку мережі будинків системи МОЗ України [Електронний ресурс] / Р. О. Моїсеєнко, А. В. Терещенко. – Режим доступу : <http://www.uapravo.net/akty/postanova-osnovni/akt8tpec9l.htm>.

209. Панцир С. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [Електронний ресурс] / С. Панцир // Часопис парламент. – 2004. – № 6. – Режим доступу : http://www.parlament.org.ua/index.php?action=magazine&id=9&ar_id=774&iar_id=627&as=2.

210. Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей : Указ Президента України : від 11.07.2005 р. № 1086/2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1086/2005>.

211. Кузьмінський В. Навіщо реформувати інтернатну систему : чого нас вчить історія [Текст] / В. Кузьмінський // Права дітей. – 2010. – № 1 (9). – С. 4–6.

212. Державна цільова соціальна програма реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Постанова Кабінету Міністрів України : від 17.10.2007 № 1242 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1242-2007-%EF>.

213. Шайгородський Ю. Ж. Поняття «трансформація» як інструмент аналізу соціальних змін / Ю. Ж. Шайгородський // Освіта регіону: політологія, психологія, комунікації. – 2010. – № 4. – С. 51–53. – Режим доступу : <http://www.socialscience.com.ua/article/323>.

214. Толстоухова С. Інтернатна система виховання дітей приречена на

реформування / С. Толстоухова // Українська мережа за права дитини. – 2015. – Режим доступу : http://www.childrights.org.ua/news/internatna_systema_pryrechena_na_reformuvannia.

215. Волинець Л. 75 % наших громадян вважають, що усиновлення заслуговує на повагу [Електронний ресурс] / Л. Волинець // Уніан Здоров'я. – 2012. – Режим доступу : <http://www.health.unian.ua/country/698465-lyudmila-volinets-75-nashih-gromadyan-vvajayut-scho-usinovlennya-zaslugovue-na-povagu.html>.

216. Швадчак Н. Реформа інтернатів : куди підуть діти з спеціальних шкіл [Електронний ресурс] / Н. Шкадчак. – 25 березня 2016. – Режим доступу : http://www.society.lb.ua/education/2016/03/25/331184_reforma_internativ_kudi_pidut_diti.html.

217. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України : від 20.10.2014 р. № 1706-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>.

218. Соціальний звіт за 2015 рік / Мінсоцполітики України. – 2015. – 42 с.

219. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми : Закон України : від 26.01.2016 № 936-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon0.rada.gov.ua/laws/show/936-19>.

220. Підручники онлайн / Матеріали з навчального предмета «Сімейне право» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.textbooks.net.ua/content/view/1481/21>.

221. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.patronat.in.ua/about/shcho-take-simeyniy-patronat>.

222. Черновалюк Ю. Ю. Патронат як форма сімейного влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, за законодавством України [Текст] / Ю. Ю. Черновалюк // Університетські наукові записки. – 2009. – № 1 (29). – С. 134–138.

223. Рада підтримала законопроект про запровадження інституту

наставництва щодо сиріт. – Політика 12.07.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ru.golos.ua/politika/rada_podderjala_zakonoproekt_o_vnedrenii_instituta_nastavnichestva_v_otnoshenii_siro.

224. Права дітей / Інформаційний журнал. – 2010. – № 2 (10). – 23 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.media-m.org.ua/dok/magazine/Childrens%20Rights_2-2010.pdf.

Додаток А

ЗАТВЕРДЖУЮ
 Проректор з навчальної та методичної
 роботи
 Університету ДФС України
 д.е.н., доцент

 О.А. Шевчук
 «24» серпня 2017 р.



АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ
результатів дисертаційного дослідження
в освітній процес

Комісія у складі: в.о. начальника факультету підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників податкової міліції, кандидата юридичних наук В.В. Чмелюка, начальника кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки, доктора юридичних наук, професора Рябченко О.П. та завідувача відділу методичного забезпечення освітнього процесу О.О. Бойко-Слобожан цим актом засвідчує, що результати дисертаційної дослідження старшого викладача кафедри господарського права та процесу Університету державної фіскальної служби України Боднарчук О.І. «Адміністративно-правове регулювання у сфері соціального захисту прав дітей» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» використовується у навчальній діяльності кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки під час проведення лекцій та практичних занять з навчальних дисциплін «Право: адміністративне право», «Адміністративне право», «Адміністративне судочинство», а також при написанні рефератів, курсових та дипломних робіт, з означених дисциплін.

Члени комісії:

В.о. начальника факультету підготовки
 перепідготовки та підвищення кваліфікації
 працівників податкової міліції,
 кандидата юридичних наук

 В.В. Чмелюк

Начальник кафедри адміністративного
 права і процесу та митної безпеки,
 доктор юридичних наук, професор



 О.П. Рябченко

Завідувач відділу методичного
 забезпечення освітнього процесу

 О.О. Бойко-Слобожан

Додаток Б

ЗАТВЕРДЖУЮ
Ректор Академії праці,
соціальних відносин і туризму
доктор філософських
наук, професор


В.В. Буяшенко
«» 2016 р.

АКТ

про впровадження у навчальну та науково-дослідну діяльність
юридичного факультету Академії праці, соціальних відносин
і туризму результатів дисертації здобувача кафедри управління,
адміністративного права і процесу та адміністративної діяльності
Університету державної фіскальної служби України

Боднарчук Оксани Іванівни

«Адміністративно-правове регулювання у сфері соціального захисту прав дітей»

Комісія у складі: Мельник О.М. – декан юридичного факультету, к.ю.н., доцент,
Журавель Я.В. – завідувач кафедри адміністративного, фінансового та господарського
права, к.ю.н., доцент. Косянчук Т.П. – методист юридичного факультету, склали цей
акт про те, що результати дисертаційної роботи на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і
процес; фінансове право; інформаційне право» Боднарчук Оксани Іванівни, а саме:

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. Серія «Право». –
2012. – Випуск 20. – Частина 2. – Том 2. – С. 92–15.

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.

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. 316–321.

Боднарчук О. І. Впровадження ювенальної юстиції – шлях до вирішення
проблеми правопорушення щодо дітей групи ризику / О. І. Боднарчук // Науковий
вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – Випуск №

5. – 2014. – С. 141–145.

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

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». – август 2015. – С. 6–10.

Боднарчук О. І. Правове забезпечення системи опіки над дітьми-сиротами в Польщі: досвід для України / О. І. Боднарчук // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (право). – 2015. – № 1 (68).

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 міжнародної науково-практичної конференції. – м. Херсон, 1–2 березня 2013. – С. 83–85.

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 міжнародної науково-практичної конференції. – м. Ужгород, 30–31 березня 2013. – С. 143–146.

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 : тези доповідей міжнародної науково-практичної конференції пам'яті доктора юридичних наук, професора, Заслуженого діяча науки і техніки України Леоніда Васильовича Ковалю. – м. Запоріжжя, 27–28 лютого 2014. – С. 14–16.

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 : Международная научно-практическая конференция. – г. Кишинев Молдова, 28–29 марта 2014. – С. 99–101.

Боднарчук О. И. Гарантии социальной защиты детей-сирот в Украине / О. И.

Боднарчук // Административное право и процесс : история, современность, перспективы развития : тезисы докладов международной дистанционной научно-практической конференции. – г. Москва-Запорожье, 21–11 мая 2014. – С. 47–49.

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 : Международная научно-практическая конференция. – г. Кишинев Молдова, 7–8 ноября 2014. – С. 115–117.

Боднарчук О. І. Щодо діяльності омбудсмена у сфері захисту прав дітей в Україні / О. І. Боднарчук // Юридична наука та практика у третьому тисячолітті : Міжнародна наукова конференція. – м. Кошице, Словацька Республіка, 27–28 лютого 2015. – С. 134–137, впроваджені у навчальний процес на юридичному факультеті Академії праці, соціальних відносин і туризму при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Державна служба», «Право соціального забезпечення», а також у науково-дослідну діяльність факультету, а саме використовуються при написанні курсових, дипломних робіт, магістерських робіт, при підготовці методичних рекомендацій з відповідних дисциплін, при проведенні наукових, методичних семінарів кафедри, у роботі наукового товариства студентів та аспірантів факультету з дослідження актуальних проблем адміністративного права, при написанні навчальних посібників та підручників.

Декан юридичного факультету
кандидат юридичних наук, доцент

 О.М. Мельник

Завідувач кафедри адміністративного,
фінансового та господарського права
кандидат юридичних наук, доцент

 Я.В. Журавель

Старший методист юридичного
факультету

 Т.П. Косянчук

*Підписи О.М. Мельника, Я.В. Журавеля,
Т.П. Косянчука засвідчую, начальники
загального відділу С.М. Селенського*



Додаток В**ДОВІДКА**

Про використання матеріалів дисертаційного дослідження старшого викладача кафедри господарського права та процесу Університету державної фіскальної служби України Боднарчук Оксани Іванівни на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 (адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) - «Адміністративно-правове регулювання у сфері соціального захисту прав дітей» під час підвищення кваліфікації працівників центрального апарату Міністерства юстиції України

Матеріали дисертаційного дослідження старшого викладача кафедри господарського права та процесу Університету державної фіскальної служби України Боднарчук Оксани Іванівни на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 (адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) - «Адміністративно-правове регулювання у сфері соціального захисту прав дітей» використовувались під час підвищення кваліфікації працівників центрального апарату Міністерства юстиції України та інших центральних органів виконавчої влади України.

Зокрема, окремі висновки та пропозиції, які були вироблені в процесі дисертаційного дослідження використовуються при формуванні методологічних засад державної політики для здійснення соціального захисту прав і законних інтересів дітей в Міністерстві юстиції України та інших центральних органів виконавчої влади України, під час підготовки проектів нормативно-правових актів, які регулюють питання здійснення заходів, спрямованих на соціально-правовий захист дітей та профілактику негативних проявів серед них, запобіганню дитячій бездоглядності, безпритульності та правопорушенням серед дітей.

**Заступник директора
Інституту права та післядипломної
освіти Міністерства юстиції України
доктор юридичних наук, професор**



С.В. Петков

Додаток Г



**БУЧАНСЬКА МІСЬКА РАДА
КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ
ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ
СЛУЖБА У СПРАВАХ ДІТЕЙ ТА СІМ'Ї**

08292, місто Буча, бульвар Б. Хмельницького, 5/5-А
телефон/факс (04597) 48-312,48-307,ssd 1036@ukr.net

04.07.2016 р. № 20-08/454

ДОВІДКА

Про використання матеріалів дисертаційного дослідження старшого викладача кафедри господарського права та процесу Університету державної фіскальної служби України Боднарчук Оксани Іванівни на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 (адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) - «Адміністративно-правове регулювання у сфері соціального захисту прав дітей» під час практичної діяльності служби у справах дітей та сім'ї Бучанської міської ради.

Матеріали дисертаційного дослідження старшого викладача кафедри господарського права та процесу Університету державної фіскальної служби України Боднарчук Оксани Іванівни на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 (адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) - «Адміністративно-правове регулювання у сфері соціального захисту прав дітей» використовувались під час практичної діяльності служби у справах дітей та сім'ї Бучанської міської ради.

Зокрема, окремі висновки та пропозиції, які були вироблені в процесі дисертаційного дослідження використовуються при проведенні організаційної та інформаційної роботи для здійснення соціального захисту прав і законних інтересів дітей, а також додатковим соціальним захистом прав дітей, які опинились в складних життєвих обставинах, також під час підготовки здійснення заходів, спрямованих на соціально-правовий захист дітей та профілактику негативних проявів серед них, запобіганню дитячій бездоглядності, безпритульності та правопорушенням серед дітей.

Начальник служби у
справах дітей та сім'ї



С.П. Архипенко

Додаток Г 1.3

Забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають на квартирному обліку та потребують поліпшення житлових умов по областях України за 2015 рік*

№ п/п	Область	Кількість осіб
1.	Запорізька	2 особи
2.	Рівненська	2 особи
3.	Тернопільська	2 особи
4.	Херсонська	5 осіб
5.	Вінницька	6 осіб
6.	Закарпатська	6 осіб
7.	Миколаївська	8 осіб
8.	Чернівецька	9 осіб
9.	Житомирська	10 осіб
10.	Сумська	10 осіб
11.	Одеська	97 осіб
12.	Донецька	63 особи
13.	Черкаська	44 особи
14.	Чернігівська	43 особи
15.	Волинська	39 осіб
16.	Івано-Франківська	25 осіб
17.	Дніпропетровська	22 особи
18.	Київська	22 особи
19.	Львівська	22 особи
20.	Хмельницька	21 особа
21.	Полтавська	20 осіб
22.	Харківська	17 осіб
23.	Луганська	12 осіб

* Джерело: складено автором.

Додаток Д 2.1

Визначення поняття «статус» у словниках та енциклопедичних виданнях*

Джерело	Визначення поняття «статус»
[100, с. 626]	Статус (лат. status – становище) – правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи
[111, с. 119]	Статус , – у, ч. 1. У міжнародному праві – становище, стан. // Певний стан чого-небудь. 2. Сукупність прав і обов'язків громадянина або юридичної особи
[112, с. 665]	Статус правовой (лат. status – состояние, положение) – установление нормами права положение его субъектов, совокупность их прав и обязанностей
[113, с. 765]	Статус , – а, м. 1. Сложившееся состояние, положение (книжн.). 2. Правовое положение (спец.)

* *Джерело:* складено автором.

Додаток Е 2.2

Порівняльна таблиця динаміки роботи центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді з 2013 р. по 2015 р. *

Роки	2013	2014	2015
Функціонують центри соціально-психологічної реабілітації дітей	86, 9 соціальних гуртожитків для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також притулки для дітей – 21	696 центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та 87 закладів соціального обслуговування	692 центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та 91 заклад соціального обслуговування
Послугами центрів було охоплено	433 373 сім'ї, які опинилися у складних життєвих обставинах	388 315 сімей у складних життєвих обставинах	565 896 сімей найуразливіших категорій населення
Виявлено сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставин	270 186 сімей з дітьми	293 820 сімей з дітьми	149 674 сім'ях (у них 226 219 дітей) виявлено складні життєві обставини
Під соціальним супроводом перебувало	141 250 сімей, в них 297 935 дітей	94 495 сім'ї, в яких проживає 134 350 дітей	149 674 сімей які опинилися у складних життєвих обставинах у них 226 219 дітей
У ході здійснення соціального супроводу вдалося запобігти соціальному сирітству дітей	26 900 дітей	30 309 дітей	8 262 сім'ях (89,6 % від загальної кількості сімей, в яких був ризик відібрання дитини)

**Джерело:* складено автором.

Додаток Є 3.1

Основні законодавчі акти, спрямовані на захист прав дітей в Польщі*

№	Назва законодавчого акта	Рік прийняття
1	Кодекс сім'ї та опіки за дітьми	1964
2	Закон про провадження у справах неповнолітніх	1982
3	Конституція Республіки Польща	1997
4	Закон про уповноваженого з прав дитини	2000
5	Закон про попередження насильства в сім'ї	2005
6	Закон про підтримку сімей та системи опіки над дітьми-сиротами	2011
7	Закон про опіку над дітьми до 3 років	2011

* Джерело: складено автором.

Додаток Ж 3.1

Основні законодавчі акти, спрямовані на захист прав дітей в Австрії*

№	Назва законодавчого акта	Рік прийняття
1	Загальний цивільний кодекс	1811
2	Конституція Австрійської Республіки	1920
3	Закон про підтримку сімей	1967
4	Закон про догляд за дитиною	1979, 2009
5	Закон про добробут дітей	1989
6	Закон про захист від насильства в сім'ї	1997
7	Федеральний конституційний закон про права дитини	2011
8	Закон про захист дітей (на рівні кожної землі)	2012(оновлено)
9	Федеральний закон про дітей і молоді	2013

* Джерело: складено автором.

Додаток З 3.2

Визначення поняття «сім'я» у словниках*

№ з/п	Джерело	Визначення терміну «сім'я»
1.	Новий тлумачний словник української мови [199, с. 775]	Сім'я – група людей, що складається з чоловіка, жінки, дітей та інших близьких родичів, які живуть разом
2.	Великий тлумачний словник української мови [111, с. 1128]	Сім'я – група людей, що складається з чоловіка, жінки, дітей та інших близьких родичів, які живуть разом

3.	Глумачний словник В. Даля [200, с. 44]	Сім'я, сімейство – це сукупність близьких родичів, які живуть разом (батьки з дітьми, одружений син або незаміжня донька, які живуть окремо, складають вже іншу сім'ю
4.	Вільна енциклопедія [201]	Сім'я, або родина – соціальна група, яка складається з людей, які зазвичай перебувають у шлюбі, їхніх дітей (власних або прийомних) та інших осіб, поєднаних родинними зв'язками з подружжям, кровних родичів, і здійснює свою життєдіяльність на основі спільного економічного, побутового, морально-психологічного укладу, взаємної відповідальності, виховання дітей
5.	Український юридичний термінологічний словник [202]	Сім'я – первинна клітинка громадянського суспільства, в якій реалізується дітородна, виховна та інші функції суспільного життя; союз людей, оснований на добровільному й рівноправному шлюбі.
6.	Глумачний словник російської мови [203, с. 284]	Сім'я – група близьких родичів (чоловік, жінка, батьки, діти і т.д.), які проживають разом

* Джерело: складено автором.

Додаток И 3.2

Визначення терміну «сім'я» на законодавчому рівні*

№ з/п	Джерело	Визначення терміна «сім'я»
1.	Сімейний кодекс України [204]	Сім'ю складають особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Подружжя вважається сім'єю і тоді, коли дружина та чоловік, у зв'язку з навчанням, роботою, лікуванням, необхідністю догляду за батьками, дітьми та з інших поважних причин, не проживають спільно (ст. 3)
2.	Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [205]	Сім'я – це особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Права члена сім'ї має одинока особа
3.	Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [108]	Сім'я з дітьми – поєднане родинними зв'язками та зобов'язаннями щодо утримання коло осіб, у якому виховуються рідні, усиновлені діти, а також діти, над якими встановлено опіку чи піклування

* Джерело: складено автором.

Додаток І 3.2

Порівняльна таблиця сімейних форм виховання (опіка, піклування, прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу) в період з 2013 р. по 2015 р.*

Роки	2013	2014	2015
У прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу влаштовано	77 131 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування	73 000 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування	66 262 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування
Функціонують дитячі будинки сімейного типу	881, в них виховується 5 890 дітей	918, в них виховується 6 081 дитина	939, в них виховується 6 169 дітей
Функціонують прийомні сім'ї	4199, в яких виховується 7 579 дітей	4 123, в яких виховується 7 409 дітей	3 901, в яких виховується 7 187 дитина
Громадянами України усиновлено	1 843 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування	1 591 дитина-сирота та дитина, позбавлена батьківського піклування	1 489 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування
Іноземними громадянами усиновлено	674 дитина	524 дитини	379 дітей

* Джерело: складено автором.

Додаток ІІ 3.2

Інформація щодо чисельності дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, які охоплені сімейними формами виховання (опіка, піклування, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу)*

Роки	2010	2011	2012	2013	2014
Загальна чисельність дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб	98119	95956	92865	90772	83716
Кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які влаштовані у сімейні форми виховання, осіб	72081	73345	75010	77156	73254
% від загальної кількості дітей зазначеної категорії	73,4 %	76,4 %	80,7 %	82,5 %	87,5 %

* Джерело: складено автором.