СВОЄРІДНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОЗАХИСНОЇ СИСТЕМИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЙКРАЩИХ ІНТЕРЕСІВ ДИТИНИ

ТОМЛЯК Таїса Сергіївна - аспірантка Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID ID https://orcid.org/0000-0001-9147-1470

УДК 342.7(477)

DOI 10.32782/LAW.UA.2022.4.27

У статті здійснено аналіз наукових підходів до визначення поняття «правова політика держави». Сформульовано авторське визначення «правова політика держави у сфері забезпечення найкращих інтересів дитини». Розглянуто нормативно-правові акти та конкретні заходи, що здійснюють уповноважені органів публічної влади з метою реалізації правової політики держави у сфері забезпечення найкращих інтересів дитини (канал «PravoTok» у додатку TikTok, чат-бот «Дитина не сама», інформаційна платформа «Діти війни» тощо). Зроблено висновок про високий рівень координації та налагоджену взаємодію між всіма уповноваженими органами влади та громадянськими інституціями. На прикладі діяльності громадської організації «Мінзмін» продемонстровано залученість інститутів громадянського суспільства у реалізації правової політики держави у сфері забезпечення найкращих інтересів дитини.

Ключові слова: правова політика, дитина, найкращі інтереси дитини, барнахус, захист прав дитини, відновне правосуддя.

Актуальність дослідження

Охорона дитинства в Україні має стратегічний загальнонаціональний пріоритет, що має важливе значення для ефективності внутрішньої політики держави. Основні засади державної політики, зокрема правової, у цій сфері ґрунтуються на забезпеченні найкращих інтересів дитини.

Реалізація, охорона та захист прав, свобод та інтересів дитини є на сьогодні в Україні визначальними напрямками, перевагами в діяльності уповноважених органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Саме вони спрямовані на формування соціальних цінностей та правової культури українського суспільства у сфері прав дитини з урахуванням історичних особливостей, традицій, специфіки української національної ідеї та правового світогляду. Внаслідок цього українське суспільство переходить в якісно інший стан - формування громадянського суспільства, правової держави, в центрі правової системи якої стоїть дитина як особистість, найвища соціальна цінність з її різнобічними духовними та матеріальними інтересами. Пріоритет забезпечення найкращих інтересів дитини наразі реалізовується за допомогою всіх галузей національного права та міжнародних стандартів прав дитини. На цій основі здійснюються правотворчість, правореалізація та інші правові й організаційні форми реалізації правової політики України у сфері прав дитини за комплексної взаємодії всіх компонентів правової системи, особливо уповноважених органів влади та громадськості.

Стан дослідження

Поняття та складові правової політики держави щодо забезпечення найкращих інтересів дитини висвітлювались у працях таких науковців як О. Е. Бабенко, Т. М. Брус, К. М. Дробязко, О. М. Дручек, Л. Ф. Кривачук, Н. В. Лесько, В. Є. Романов, О. М. Рудік, О. М. Руднєва, Н. П. Харченко, О. Н. Яр-

миш та ін. Так, І. М. Жаровська здійснювала теоретико-правовий аналіз поняття правової політики як основного виду політики загалом, оскільки через неї відбувається державновольове спрямування розвитку держави у всіх сферах суспільних відносин. Характеристиці ознак правової політики як видового компоненту політики (ґрунтується на праві та пов'язана правом; здійснюється правовими методами; охоплює, здебільшого, правову сферу діяльності; ґрунтується, коли це необхідно, на примусі; є публічною, офіційною; характеризується нормативно-організаційними засадами) присвячено праці О. Ю. Оболенського, С. Ю. Лукіна. Актуальні питання діяльності дитячого омбудсмена в Україні, його повноважень, форм і методів діяльності були предметом розгляду Р. М. Опацького. Дослідженням поняття та сучасного стану державної політики у сфері попередження насильства у сім'ї, проблемам правового регулювання захисту дітей від насильства приділяла увагу у своїх працях Н. В. Лесько. Кожен науковець розглядав з одного боку загальні питання правової політики держави, з іншого – складові елементи правової політики держави у сфері забезпечення найкращих інтересів дитини, що свідчить про відсутність комплексного дослідження особливостей здійснення правової політики держави у сфері забезпечення найкращих інтересів дитини.

З огляду на вищенаведене, мета статті полягає у з'ясуванні сутності поняття «правова політика держави у сфері забезпечення найкращих інтересів дитини» та визначенні основних напрямків правової політики держави у сфері забезпечення найкращих інтересів дитини в Україні. Враховуючи мету дослідження, потребують вирішення наступні завдання: аналіз основних наукових підходів до визначення поняття «правова політика держави», «правова політика держави у сфері забезпечення найкращих інтересів дитини»; характеристика правового регулювання діяльності уповноважених органів публічної влади, що реалізують правову політику держави у сфері забезпечення найкращих інтересів дитини; розгляд основних програмних документів за напрямками здійснення правову політику держави у сфері забезпечення найкращих інтересів дитини.

Результати дослідження

На сьогодні існує декілька підходів щодо визначення поняття «правова політика держави». Так, розрізняють правову політику держави у широкому та вузькому розумінні; у теоретичному та практичному вимірі; діяльнісну, ідеологічну та як частина державної політики.

В енциклопедичній літературі правова політика держави виокремлюється у широкому розумінні як політика держави, заснована на праві; у вузькому значенні – це державна політика у правовій сфері суспільного життя [1].

Науковці І. Жаровська, Н. Харченко, О. Ю. Оболенський, С. Ю. Лукін виокремлюють правову політику у теоретичному та практичному вимірі [2, 3, с. 115]. Якщо розглядати правову політику держави у теоретичному вимірі, на думку автора, - це програми та напрями діяльності, сукупність засобів і методів досягнення правових цілей держави; правова ідеологія держави, що включає в себе ідеї, теорії, концепції, доктрини, стратегії, програми тощо, закріплені здебільшого у формі нормативно-правових актів. В свою чергу правовою політикою у практичному аспекті є багатоманітна діяльність суб'єктів нормотворення, спрямована на вирішення конкретних завдань, таких як вдосконалення юридичної системи, підвищення ефективності правового регулювання, створення нормативно-правової бази реформ тощо [2].

Систематизуючи розуміння «правової політики», О. М. Руднєва, О. Н. Ярмиш зазначають, що нині термін «правова політика» має три інтерпретації: діяльнісну; ідеологічну; у третьому варіанті правова політика сприймається як частина державної політики.

В. Селіванов визначає правову політику як державну політику організації і управління сукупністю сфер суспільних відносин задля досягнення на основі права легітимними засобами загального блага, задоволення публічних інтересів (з урахуванням приватних інтересів), вирішення певних конкрет-

них завдань, зумовлених реальними актуальними загальносуспільними, публічними (властивими і державі, і народу) потребами та інтересами [4, с. 9].

Визнаючи правову політику самостійним політико-правовим феноменом, О. В. Минькович-Слободяник розглядає останню у декількох аспектах: по-перше, як самостійний вид політики (має власну суверенну структуру, зароджується і діє виключно у сфері права; виявляється у формуванні нормативно-правової бази держави, в правотворчій діяльності), по-друге, як обов'язкову складову будь-якої державної політики («присутня» в будь якій політиці, реалізуючи її за допомогою права; проявляється у юридичному забезпеченні усіх інших видів державної політики, правовому регулюванні й правозастосуванні) [5, с. 21].

Аналізуючи зазначені підходи, доходимо висновку, що з огляду на чинне законодавство у сфері правового забезпечення найкращих інтересів дитини під правовою політикою держави у цій сфері слід розуміти діяльність уповноважених органів публічної влади (державних органів та органів місцевого самоврядування) за участю інститутів громадянського суспільства, міжнародних установ щодо впровадження цінностей, заходів, які забезпечують функціонування механізму правового забезпечення найкращих інтересів дитини.

В Україні наразі функціонує багато державних та недержавних інституцій, що безпосередньо забезпечують найкращі інтереси дитини. Слід констатувати, що чіткий перелік уповноважених суб'єктів правової політики держави у сфері правового забезпечення найкращих інтересів дитини відсутній, тому ми розглянемо певні напрямки діяльності, програмні документи та заходи, що проводяться для забезпечення найкращих інтересів дитини, деяких із цих суб'єктів правової політики.

Сьогодні інститут дитячого омбудсмена представляє Радник – уповноважений Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації [6]. Дитячий омбудсмен працює із власної ініціативи у межах, визначених законодавством, звертаючи особливу увагу на ту інформацію, яка свідчить про порушення прав або добра дитини. Діяльність дитячого омбудсмена необхідно розглядати у двох площинах: інституційній та індивідуальній.

Завдяки ініціативі Радниці-уповноваженої Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації, Міністерство соціальної політики України та Міністерства цифрової трансформації України за підтримки Дитячого фонду ООН (UNICEF Ukraine) та «Проєкту підтримки Дія», що впроваджується UNDP Ukraine / ПРООН в Україні за підтримки Швеції Embassy of Sweden in Kyiv реалізовано проєкт «Усиновлення: реєстрація кандидатом» [7]. Впровадження цього Проєкту спрощує процес усиновлення. Відтепер на порталі Дія доступні 5 нових послуг щодо усиновлення, які значно спростять і прискорять цей процес [8].

Заслуговує на увагу План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021-2023 роки, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.06.2021 р. № 756-р [9], що містить 95 заходів, які стосуються різних стратегічних напрямів Національної стратегії, зокрема у сфері прав дитини (розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проєкту постанови Кабінету Міністрів України щодо організації інклюзивного навчання в закладах загальної середньої освіти, визначення у процесуальному законодавстві спеціальних процедур щодо здійснення правосуддя стосовно неповнолітніх тощо).

Велику відповідальність у розробці та проведенні правової політики держави, зокрема у сфері правового забезпечення найкращих інтересів дитини, покладено на Міністерство юстиції України та його органи на місцях як основні її генератори і координатори.

У зв'язку із реформуванням територіальних органів Міністерства юстиції у 2016 році було започатковано систему надання безоплатної правової допомоги. Із січня 2018 року набрав чинності Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [10], яким внесено зміни до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [11]. Зокрема, розширено коло суб'єктів доступ до безоплатної вторинної

правової допомоги, шляхом включення до нього дітей.

Система надання безоплатної правової допомоги активно працює з дитячою аудиторію. Зокрема створено власний канал «PravoTok» у додатку TikTok https://www.tiktok.com/@ualegalaid, де публікуються короткі мобільні кліпи про права дітей [12].

Одну із ключових ролей у впровадженні правової політики держави у сфері правового забезпечення найкращих інтересів дитини відіграє Міністерство соціальної політики України. Так, наказом Міністерства соціальної політики України від 28.12.2015 № 1256 затверджено Порядок ведення банку даних про дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, і сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів за допомогою Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Діти» [13].

Міністерство соціальної політики також є координатором Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 року № 526-р [14]. Зазначену Стратегію розроблено з метою зміни існуючої системи інституційного догляду та виховання дітей, яка не відповідає реальним потребам дітей та сімей з дітьми, і створення умов для повноцінного виховання та розвитку дитини в сім'ї.

Вагомою подією у сфері захисту прав дитини можна назвати прийняття Комітетом міністрів Ради Європи в лютому 2022 року Стратегії Ради Європи з прав дитини на 2022–2027 рр.: «Права дитини на практиці: від стабільної реалізації до спільного новаторства» [15], що буде скеровувати діяльність Ради Європи протягом наступних шести років. Стратегія захисту прав дітей стане новим стандартом для формування політик європейських країн на п'ять років. Нова стратегія є четвертою в серії успішних стратегій, спрямованих на просування захисту та заохочення прав дитини по всій Європі, в рамках програми «Будуємо Європу для дітей та разом з дітьми», що діє з 2006 року. Організація прагне ставити інтереси дитини в центр своєї роботи, а отже Стратегія була розроблена в рамках широкого консультативного процесу за участю національних урядів, міжнародних організацій, організацій громадянського суспільства і, що не менш важливо, 220 дітей з 10 держав-членів.

Важливим кроком в сфері захисту дітей під час збройної агресії стало функціонування загальнонаціональної програми «Дитина не сама», запроваджену Офісом Президента України у співпраці із Дитячим фондом ООН UNICEF Ukraine за підтримки Міністерства соціальної політики України. Адже під час воєнного стану процедури всиновлення дітей, позбавлених батьківського піклування, як правило, уповільнюються або припиняються. У Телеграмі у чат-боті «Дитина не сама» зафіксовано понад декілька десятків тисяч звернень з метою тимчасового влаштування дітей. Цей чат-бот, що містить відповіді на актуальні питання з приводу захисту прав дитини в умовах воєнного стану [16].

З 1 серпня 2022 року в Україні запрацював державний портал для розшуку дітей – інформаційна платформа «Діти війни» (https://childrenofwar.gov.ua/), яка створена Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України разом з Національним інформаційним бюро за дорученням Офісу Президента України. Це єдина платформа, яка містить зведену та актуальну інформацію про постраждалих внаслідок збройної агресії росії дітей (загиблих, поранених, зниклих безвісти, депортованих), в тому числі, кого розшукали і врятували) [16].

Постановою Кабінету Міністрів України від 17.03.2022 р. № 302 [17] утворено Координаційний штаб з питань захисту прав дитини в умовах воєнного стану (далі - Координаційний штаб), що є тимчасовим органом Кабінету Міністрів України, виконує консультативно-дорадчі функції, утворюється для сприяння координації діяльності органів публічної влади у сфері захисту прав дітей в умовах воєнного стану. Зусиллями Координаційного штабу з питань захисту прав дитини під час воєнного стану було спрощено процедури усиновлення та передачі дітей під опіку.

Певним напрямком правової політики держави є захист дітей у разі жорстокого поводження [18-20], що здійснюється органами та установами, на які покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; уповноваженими органами з питань пробації; загальними службами підтримки постраждалих осіб; іншими закладами, установами та організаціями, які надають соціальні послуги постраждалим особам); спеціалізованими службами підтримки постраждалих осіб тощо.

Окремим напрямком правової політики держави є забезпечення найкращих інтересів дитини у віртуальній мережі Інтернет, соціальних мережах – в медійному просторі. В умовах пандемії пандемії COVID-19, воєнного стану в Україні українські діти вже протягом декількох років використовують інтернет для шкільного та позашкільного навчання, активно користуються соціальними мережами для спілкування. За правильного використання мережа привчає до самостійного розв'язання задач, структурування великих потоків інформації, дотримуючись основних правил безпеки [21]. З метою захисту дітей від впливу шкідливої інформації вжито певних заходів з боку уповноважених органів - прийнято відповідне законодавство, розроблено посібники, шкільні уроки та складено перелік рекомендованих для дітей онлайн-ресурсів, що неодмінно допомагає дітям безпечно користуватись цифровими технологіями.

Міністерство цифрової трансформації України у співпраці з Представництвом Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні, Координаційним центром з надання правової допомоги, Міністерством юстиції України та Міністерством освіти і науки України випустили чат-бот «Кіберпес», який розповість про механізми дій для дітей, батьків, вчителів у разі кібербулінгу. Чат-бот – це перший крок до створення комплексного інструменту захисту дітей від кібербулінгу онлайн та отримання комплексних послуг для скарг на кібербулінг-матеріали [22].

Реалізацією освітніх проєктів у сфері громадянської освіти для дітей займається громадська організація «МІНЗМІН» (ГО «МІНЗМІН»). ГО «МІНЗМІН» наближає людей до змін, а зміни до людей, з одного боку, роблячи актуальні зміни в ключових сферах суспільства зрозумілими та доступними для цільових груп шляхом просвітницької діяльності та розробки креативних ігрових або цифрових продуктів - перший в Україні онлайн-курс «Цифрові права та безпека дитини», уроки для школярів 1 - 11 класу про приватність в інтернеті, школу онлайн-безпеки дітей у співпраці із міжнародним союзом електрозв'язку, скрінкасти «приватність в соцмережах»: про приватність в telegram, tik-tok, facebook та instagram, міні-книга з правилами безпеки дітей онлайн, подкаст «QWERTY» з національним координаційним центром кібербезпеки про безпеку дитини у кіберпросторі [23].

Необхідність вдосконалення механізмів юстиції щодо дітей на засадах забезпечення їх прав шляхом виконання програм профілактики правопорушень серед дітей, здійснення ефективних заходів соціальної адаптації та реабілітації неповнолітніх, які перебувають у конфлікті із законом, зумовила розробку та затвердження Національної стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року [24]. З метою застосування належних правових процедур до учасників кримінального провадження щодо неповнолітніх, наказом Міністерства юстиції України від 21.01.2019 № 172/5/10 [25] в Україні запроваджено Пілотний проєкт «Програма відновлення для неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні кримінального правопорушення» («Відновне правосуддя») (далі - Пілотний проект) та затверджено Порядок реалізації цього Пілотного проєкту.

Підсумовуючи розгляд правової політики держави у сфері захисту найкращих інтересів дитини, слід наголосити, що шлях України до інтеграції в європейський простір, надання переваги європейським цінностям та міжнародним стандартам прав дитини вимагає перегляду пріоритетів державної політики у сфері охорони дитинства, впровадження успішних підходів із світової практики захисту прав дітей, що спрямовуються на підтримку сім'ї, створення умов

для виховання та розвитку дітей у сім'ї або середовищі, максимально наближеному до сімейного.

У формуванні правової політики держави у сфері найкращих інтересів дитини держави беруть участь інститути громадянського суспільства як через органи державної влади і місцевого самоврядування, так і безпосередньо. Відповідальна роль у цьому процесі належить органам, що мають значну правоохоронну, правозастосовчу і правовиховну практику, оскільки вони формують правову політику та виступають її реалізаторами.

Слід звернути увагу на високий рівень координації та налагоджену взаємодію між всіма уповноваженими органами влади та громадянськими інституціями – соціальними службами, поліцією, членами Координаційного штабу з питань захисту прав дитини в умовах воєнного стану, працівниками Національної соціальної сервісної служби України та її територіальних органів та іншими державними органами, освітніми, медичними закладами задля ефективної підтримки та захисту прав дітей в умовах воєнного стану.

На сьогодні кожен уповноважений суб'єкт, що має повноваження щодо реалізації державної політики у сфері прав дитини, активно включений у процеси реалізації, охорони та захисту прав дитини. Підтвердженням цього є ініціація та співавторство законопроєктів у сфері прав дитини, проведення правопросвітницьких заходів для дітей, що адаптовані під дітей різних вікових категорій тощо.

Література

1. Юридична енциклопедія : в 6 т. редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. К. : Українська енциклопедія, 2003. Т. 5: П–С. 736 с.

2. Жаровська І. Правова політика держави (теоретико-правовий аналіз). Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки». № 4 (28), 2020. С. 47-51. URL: https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2020/dec/22719/9.pdf.

3. Харченко Н. П. Правова політика держави: до визначення поняття і змісту. Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького: Журнал. Серія Право. 2020. № 10 (22). С. 110-117. URL: https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1154864.pdf.

4. Селіванов В. Правова політика України (деякі теоретичні питання сутності, змісту та технології). Право України. 2001. № 12. С. 6–14.

5. Минькович-Слободяник О. В. Види правової політики України. Часопис Київського університету права. 2012. № 2. С. 21-24. URL: http://kul.kiev.ua/images/chasop/2012_2/21.pdf.

6. Питання забезпечення діяльності Президента України: Указ Президента України від 20.06.2019 № 417/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2019#Text.

7. Усиновлення: реєстрація кандидатом. URL: http://surl.li/frzvl.

8. Цифровізуємо процес усиновлення: на порталі Дія доступні 5 нових послуг. http://surl.li/fjwcn.

9. Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021-2023 роки: розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.06.2021 р. № 756-р. URL: http://surl.li/aagip.

10. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України 07.12.2017 № 2229-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text.

11. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text.

12. Система БПД запустила власний канал у Tiktok. URL: http://surl.li/frehy.

13. Про ведення банку даних про дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, і сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів: Наказ Міністерства соціальної політики України від 28.12.2015 № 1256. URL: http://surl.li/frktd.

14. Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки та план заходів з реалізації її І етапу: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 серпня

2017 року № 526-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-%D1%80#Text.

15. Стратегії Ради Європи з прав дитини на 2022–2027 рр.: «Права дитини на практиці: від стабільної реалізації до спільного новаторства»: Керівний комітет з прав дитини (CDENF) від 23.02.2022. URL: http://surl.li/frmip.

16. Діти війни. URL: https://childrenofwar.gov.ua/.

17. Про утворення Координаційного штабу з питань захисту прав дитини в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2022 р. № 302. URL: http://surl.li/mroo.

18. Захист прав дітей в умовах війни: зміни в процедурі усиновлення. URL: http://surl.li/eafxa.

19. Жорстоке поводження з дитиною, визначення, причини, прояви, наслідки, відповідальність, основні терміни щодо жорстокого поводження та насильства відносно дитини. URL: http://surl.li/frzxx.

20. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text.

21. Безпека дітей в Інтернеті. URL: http://surl.li/lnfw.

22. Як в Україні захищають права дітей? http://surl.li/bjbux.

23. МІНЗМІН: наближаємо людей до змін, а зміни до людей. URL: https://minzmin.org.ua/projects/.

24. Про схвалення Національної стратегії реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1027-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1027-2018-%D1%80#Text.

25. Про реалізацію пілотного проєкту «Програма відновлення для неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні кримінального правопорушення»: Наказ Міністерства юстиції України від 21.01.2019 № 172/5/10. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0087-19#Text.