

КУЗНІЧЕНКО С. О.,

доктор юридичних наук, професор,
проректор
(Національний університет внутрішніх
справ)

УДК 342.9 (477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2021.1.15>

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ДИТИНИ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ

Автор, ґрунтуючись на положеннях загальної теорії права, характеризує та систематизує нормативно-правові акти щодо захисту прав дитини Національною поліцією України з використанням нормативно-правових документів вітчизняного та міжнародного законодавства, ратифікованого Верховною Радою України. Автор розглядає вісім рівнів джерел різної юридичної сили та детально висвітлює кожен рівень з описанням конкретного прикладу. Також висвітлені деякі спірні питання та прогалини в законодавстві України щодо захисту прав дитини Національною поліцією.

Під час проведення євроінтеграційних перетворень та змін у державі нині ще продовжується реформування системи Національної поліції України, завдання, які ставить перед поліцією держава, – це насамперед надання послуг громадянам. Автором наголошено, що поліція керується у своїй діяльності принципом верховенства права, захист прав та свобод визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності всієї правоохоронної системи. Автором під час розгляду нормативно-правового регулювання захисту прав дитини зосереджено увагу на ієрархії законодавчих актів, починаючи з основного та значущого критерію їхньої юридичної сили та закінчуючи джерелами роз'яснювально-рекомендаційного характеру, включаючи не тільки джерела вітчизняного законодавства, а й міжнародні нормативно-правові акти. Акцентовано увагу і на проблематиці захисту прав дитини. Так, деякі нормативно-правові акти потребують оновлень і доповнень, не розкрито законодавчо питання захисту прав дитини під час збройного конфлікту, в деяких випадках органи державної влади непослідовно впроваджують державну політику щодо захисту прав дітей, інколи зі зміною політичних сил при владі відбувається необґрунтоване згорання або сповільнення етапів реформування законодавства України у частині захисту прав дітей, це все є суттєвими прогалинами в законодавстві.

Ключові слова: поліція України, дитина, неповнолітній, малолітній, нормативно-правовий акт, правове регулювання, нормативна база, попередження.

Kuznichenko S. O. Statutory regulation of children's rights protection by the National Police of Ukraine

Relying on the provisions of the general theory of law, the author characterizes and arranges statutory instruments on children's rights protection by the National Police of Ukraine using statutes and regulations of the domestic and international legislation ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine. The scientist considers eight levels of the sources having different degree of legal effect and thoroughly covers every level through describing a specific case. Some controversial issues and gaps in the legislation of Ukraine related to children's rights protection by the National Police of Ukraine are outlined as well.



In the context of European integration transformations and changes in the country, it is being run the reforms of the system of the National Police of Ukraine, which is primarily tasked by the state to provide citizens with services. The author emphasizes that the police follow the rule of law in their activities, and the defense of rights and freedoms are recognized as the ultimate values and determine the essence and focus of the entire law enforcement system. When examining the statutory regulation of children's rights protection, the scientist focuses on the hierarchy of legislative acts keeping in mind the main and significant criterion of their legal force and sources of explanatory and recommendatory nature, including not only the sources of domestic legislation but also international regulations. It is placed greater focus on the problems of children's rights protection; thus, some statutory acts need updating and amending. There is no statutory coverage of the issues concerning children's rights protection during armed conflict, and in some cases, state authorities inconsistently implement state policies on children safeguarding. Sometimes under the change of political forces in power, there is an unreasonable rolling back or slowdown of the stages of reforming the legislation of Ukraine in terms of protection of children's rights. The above examples are critical legislative gaps.

Key words: *police of Ukraine, child, minor, juvenile, statutory act, legal regulation, regulatory framework, warning.*

Постановка проблеми. Під час проведення євроінтеграційних перетворень та змін у державі ще продовжується реформування системи Національної поліції України. Завдання, які ставить перед поліцією держава, – це насамперед надання послуг громадянам. Поліція керується в своїй діяльності принципом верховенства права, захист прав та свобод визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності всієї правоохоронної системи. Громадяни, звертаючись за допомогою, порадою та захистом до поліцейських, чекають вирішення своїх проблем, особливої уваги під час спілкування потребують діти, які є найменш захищеними, залежать від рішень дорослих, часто не можуть самостійно звернутися за необхідною допомогою, не мають знань та вмінь щодо захисту своїх прав.

Стан дослідження. Питаннями забезпечення і захисту прав дітей у вітчизняному законодавстві займаються такі науковці, як А.Б. Благ, Я.І. Бордіян, Є.В. Дубровська, Т.В. Журавель, Д.Г. Заброда, Н.Е. Кукшинова, О.О. Мілорадова, О.І. Плужник та інші.

Мета дослідження. Метою цієї роботи є висвітлення нормативно-правового регулювання захисту прав дитини Національною поліцією України в українському законодавстві та існуючих прогалин у законодавстві і надання шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Розглянемо, що розуміється під поняттям нормативно-правового регулювання та поняттям дитини. Деякі науковці розуміють під нормативно-правовим регулюванням регламентацію загальних суспільних відносин правовими нормами, закріпленими в нормативно-правових актах та інших формах права. Кримінально-процесуальний кодекс України у п. 11, 12 ч. 1 ст. 3 визначає, що малолітня особа – це дитина до досягнення нею чотирнадцяти років; неповнолітня особа – малолітня особа, а також дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років [2]. У Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» зазначено, що «дитина – особа, яка не досягла 18 років» [5]. Сімейний кодекс України у статті 6 визначає, що малолітньою вважається дитина до досягнення нею чотирнадцяти років, а неповнолітньою вважається дитина у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років [3]. Закон України «Про протидію торгівлі людьми» зазначає, що дитина – це будь-яка фізична особа віком до вісімнадцяти років [4]. Юридичне визначення поняття «діти» містить у собі поняття особи, яка не досягла повноліття, і тому термін «діти» включає в себе і «неповнолітніх» і «малолітніх».

Підкреслимо, що нормативну базу питань захисту прав дитини Національною поліцією України в українському законодавстві становлять джерела різної юридичної сили, тому



їх можна класифікувати за вісьмома рівнями, починаючи з основного та значущого критерію та закінчуючи джерелом роз'яснювально-рекомендаційного характеру [11].

Перейдемо до більш детального розгляду вказаних восьми рівнів. Перший рівень становить Основний Закон, що закріплює суспільний і державний устрій країни, функції органів державної влади, основні права та обов'язки громадян, – це Конституція України. Відповідно до Конституції, забезпечення прав і свобод людини несумісне з дискримінацією за будь-якою ознакою, зокрема і за віком. Так, стаття 52 зазначає, що будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом [1]. Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції, він приймає рішення та дає висновки у справах.

Другий рівень становлять ратифіковані міжнародно-правові джерела та рішення, під ратифікацією розуміють затвердження, прийняття, приєднання – залежно від конкретного випадку форма надання згоди України на обов'язковість для неї міжнародного договору. У статті 19 Закону України «Про міжнародні договори України» вказано, що якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору [8]. Ратифікувавши міжнародні договори, держава бере зобов'язання щодо включення і відображення їх положень в національному законодавстві, про стан виконання якого періодично звітує перед міжнародними організаціями. Так, Україна раз на п'ять років готує доповідь щодо приведення національного законодавства та практики його реалізації до вимог Конвенції ООН про права дитини.

Генеральна Асамблея ООН прийняла Конвенцію про права дитини, що стала основоположним світовим нормативно-правовим актом із захисту прав дитини, яку ратифікували майже всі держави, враховуючи й Україну. У Конвенції зосереджений перелік основних прав дитини, що виражаються у забезпеченні, захисті та участі (залученні). Конвенція про права дитини сприяла перетворенню «дитини» з об'єкта правовідносин на суб'єкт, який є особистістю, а не власністю держави чи батьків. Причому держави зобов'язані ставитися до особи, вік якої не встановлений, як до дитини, поки не буде встановлено інше [9]. Не менш ефективним є європейський механізм захисту прав дітей, зокрема Комітети Ради Європи та особливо Європейський Суд з прав людини, виконання рішень якого для України з 2006 року є обов'язковим.

Європейський суд із прав людини – це міжнародний судовий орган, юрисдикція якого поширюється на всі держави – члени Ради Європи, що ратифікували Конвенцію про захист прав людини й основоположних свобод і включає всі питання які стосуються тлумачення і застосування, включаючи міжнародні справи і скарги окремих осіб. Відзначимо, що у статті 5 КПК України визначено, що кримінальне процесуальне законодавство України застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини [2].

Захист прав дітей відбувається і на європейському рівні та закріплюється в таких документах, як: Європейська конвенція про здійснення прав дітей; Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми; Європейська конвенція про правовий статус дітей, народжених поза шлюбом; Конвенція Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального розбещення; Європейська конвенція про усиновлення; Конвенція про захист дітей та співробітництво з питань міждержавного усиновлення, і це не повний перелік нормативно-правових документів, які спрямовані на безпосередній захист дітей у Європі та світі.

Потрібно відзначити й досі не ратифіковану в Україні Конвенцію Ради Європи про запобігання та боротьбу із насильством стосовно жінок та домашнім насильством (Стамбульська конвенція), але деякі положення її частково були відображені в національному законодавстві, зокрема що стосується визнання дітей-свідків насильства жертвами такого насильства, а також щодо закріплення як обтяжуючої обставини вчинення злочинів проти дитини чи в присутності дитини, і це є ще один позитивний крок у бік позитивних перетворень щодо захисту прав дітей.



Найважливішим все ж таки є те, що в чинному міжнародному праві є норми, які могли б заповнити ті прогалини, які існують у законодавстві України, хоча до позитивної тенденції потрібно віднести те, що базові міжнародні нормативно-правові акти ратифіковані і виконуються Україною.

Третій рівень представлений кодифікованими нормативними актами (кодексами) та Законами України. Кодекси – це єдиний, зведений, юридично і логічно цілісний, внутрішньо узгоджений нормативно-правовий акт, що забезпечує регулювання суспільних відносин у відповідній галузі чи підгалузі законодавства і є найбільш уживаним видом кодифікованого акта, детально і конкретно регулює певну сферу відносин і підлягає безпосередньому застосуванню, представлений кримінальним, кримінально-процесуальним, цивільним, господарським, бюджетним та іншими кодексами України.

У Сімейному кодексі України у ч. 3 ст. 151 зазначено, що батьки мають право вибрати форми та методи виховання, крім тих, які суперечать закону, моральним засадам суспільства; ч. 7 ст. 150 Сімейного кодексу України зазначає, що забороняються фізичні покарання дитини батьками, а також застосування ними інших видів покарань, які принижують людську гідність дитини [3]. Закон України «Про Національну поліцію», захищаючи права дитини, у статті 41 передбачає, що поліцейське піклування здійснюється щодо неповнолітніх осіб віком до 16 років, що залишились без догляду, і є превентивним поліцейським заходом. До заходів, які мають застосовуватися під час здійснення поліцейського піклування щодо неповнолітніх осіб, можна віднести надання медичної, правової, психологічної, побутової, матеріальної допомоги [7]. Запровадження у практичну діяльність Національної поліції України поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу є новелою, але і нині однією із прогалин у законодавстві слід вважати те, що немає затвердженої на нормативному рівні інструкції чи наказу МВС України з роз'яснення процедури здійснення поліцейського піклування та не визначено уніфікованої форми протоколу про застосування поліцейського піклування.

Також потрібно відзначити Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», де визначені органи і служби у справах дітей, спеціальні установи та заклади, які здійснюють їх соціальний захист і профілактику правопорушень: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей; 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). У здійсненні соціального захисту і профілактики правопорушень серед дітей беруть участь у межах своєї компетенції інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, окремі громадяни.

Стаття 10 Закону України «Про охорону дитинства» передбачає, що держава здійснює захист дитини від усіх форм фізичного і психічного насильства, образи, недбалого і жорстокого поводження з нею, експлуатації, включаючи сексуальні зловживання, у тому числі з боку батьків або осіб, які їх замінюють [6].

Не можна не відзначити один з останніх прийнятих нормативно-правових документів, що, безперечно, є однією із «цеглин у стіні законодавства», яке захищає права дитини, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». У частині 2 статті 4 Основні засади запобігання та протидії домашньому насильству вказано, що у разі, якщо постраждалою особою є дитина, будь-які дії, що вчиняються щодо неї, базуються на принципах, визначених Конвенцією ООН про права дитини, Конвенцією Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства, Європейською конвенцією про здійснення прав дітей та законодавчими актами України у сфері захисту прав дитини [5]. Хочеться відзначити, що деякі прогалини у законодавстві щодо захисту



прав дитини виправляються, так, із 2019 року криміналізовано домашнє насильство, що є позитивним додатковим запобіжним заходом для кривдників. Одним із превентивних заходів вчинення домашнього насильства згідно із законом є вжиття спеціальних заходів щодо протидії домашньому насильству, зокрема: терміновий заборонний припис стосовно кривдника; обмежувальний припис стосовно кривдника; взяття на профілактичний облік кривдника та проведення з ним профілактичної роботи; направлення кривдника на проходження програми для кривдників.

Терміновий заборонний припис виноситься кривднику уповноваженими підрозділами органів Національної поліції України у разі існування безпосередньої загрози життю чи здоров'ю постраждалої особи з метою негайного припинення домашнього насильства, недопущення його продовження чи повторного вчинення.

Четвертий рівень складається із сукупності указів та розпоряджень Президента України, які безпосередньо врегульовують певні суспільні відносини у сфері правоохоронної діяльності, які ставлять відповідні завдання перед правоохоронними органами. Так, Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей» прийнято із метою поліпшення соціального захисту дітей, у тому числі дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, розв'язання проблем дитячої бездоглядності і безпритульності, створення належних умов для соціально-психологічної адаптації дітей, реалізації їхніх прав на сімейне виховання та здоровий розвиток. В Указі «Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб із їх числа» передбачено розроблення в найближчому часі законопроекту «Про запобігання жорстокому поводженню з дітьми, виникненню безпосередньої загрози їхньому життю або здоров'ю та подолання цих явищ».

П'ятий рівень становлять нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, якими затверджено низку розпоряджень, постанов, інструкцій, правил, котрі регламентують різні аспекти діяльності правоохоронних органів. Наприклад, постанови Кабінету Міністрів України «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» та «Про затвердження Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб)».

Шостий рівень становлять відомчі та міжвідомчі акти органів виконавчої влади (накази, інструкції, правила, положення тощо). Одним із основних нормативно-правових документів у системі МВС України є Наказ від 19.12.2017 № 1044 «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України», підрозділи ювенальної превенції під час здійснення своїх повноважень взаємодіють з органами і підрозділами поліції, органами державної влади, міжнародними і громадськими організаціями, органами місцевого самоврядування та об'єднаними територіальними громадами відповідно до законодавства України. Хочеться відзначити деякі основні завдання підрозділів ювенальної превенції, такі як: профілактична діяльність, спрямована на запобігання вчиненню дітьми кримінальних і адміністративних правопорушень, виявлення причин і умов, які цьому сприяють, вжиття у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вжиття заходів для запобігання і припинення стосовно дитини будь-яких протиправних діянь; вжиття заходів індивідуальної профілактики з дітьми, схильними до вчинення правопорушень; виявлення фактів вчинення домашнього насильства та своєчасне реагування на них тощо [10].

Сьомий рівень становлять керівні роз'яснення Пленуму Верховного Суду України та Пленуму Верховного спеціалізованого Суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ. Так, наприклад, постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами законодавства при розгляді справ про усиновлення і про позбавлення та поновлення батьківських прав» спрямована на забезпечення однакового та правильного застосування судами законодавства під час розгляду справ про усиновлення і про позбавлення та поновлення батьківських прав.



Восьмий рівень становлять джерела не нормативного, а роз'яснювально-рекомендаційного характеру, методичні рекомендації міністерств і відомств, тлумачення навчального, консультативного характеру, що мають також вигляд наукового роз'яснення, до них належать підручники, посібники, монографії, методичні рекомендації професіоналів тощо.

Висновок. Розглянуто вісім рівнів джерел нормативно-правового регулювання захисту прав дитини Національною поліцією України, починаючи з основного та значущого критерію їхньої юридичної сили – Конституції України та рішень Конституційного Суду України і закінчуючи джерелами роз'яснювально-рекомендаційного характеру, включаючи не тільки джерела вітчизняного законодавства, а й міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані в Україні. Нині права дитини захищені державою, але ж є, звісно, прогалини в законодавстві: з одного боку, частково використовуються застарілі нормативно-правові акти, не розкрито питань захисту прав дитини під час збройного конфлікту, з іншого боку, хочеться звернути увагу на непослідовну державну політику щодо захисту прав дітей. Як не прикро, але часто зі зміною політичних сил при владі відбувається необґрунтоване згорання або сповільнення етапів реформування законодавства України у частині захисту прав дітей.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України: Кодекс від 13.04.2012 року № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88.
3. Сімейний кодекс України: Кодекс від 10.01.2002 року № 2947- III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.
4. Про протидію торгівлі людьми: Закон України від 20.09.2011 року № 3739-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19–20. Ст. 173.
5. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 року № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 35.
6. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 року № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142.
7. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 року № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.
8. Конвенція про права дитини: Міжнародний документ від 20.11.1989 року. *Конвенцію ратифіковано Постановою ВР*. 1991. № 789-XII від 27.02.1991.
9. Про затвердження *Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України*: Наказ МВС України від 19.12.2017 року № 1044.
10. Корнієнко М.В. Нормативно-правове регулювання захисту прав дитини в законодавстві України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. Вісник Дніпропетровського університету Юридичні науки*. № 3, 2018. с. 130.

