

## **КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ДИТИНИ**

*В статтє отражено методикү установления ефективности механизма обеспечения прав и свобод ребенка. Определены критерии эффективности отмеченного механизма, проанализировано их действенность и соответствие поставленным целям.*

**Ключевые слова:** *эффективность, обеспечение прав и свобод, правовой статус ребенка.*

*The method of establishment of efficiency of mechanism of providing of rights and freedoms of child is reflected in the article. The criteria of efficiency of the noted mechanism are certain, analysed their effectiveness and accordance to the put aims.*

**Key words:** *efficiency, providing of rights, child.*

Ефективне забезпечення прав та свобод дитини визначає перспективи розвитку демократичної, соціально-правової держави та громадянського суспільства.

В контексті сучасного розвитку багато науковців приділяють увагу питанням захисту дитини, реалізації її прав та інтересів. У науковій літературі досліджено широкий спектр проблем пов'язаних з правами дитини, запропоновано певні шляхи їх вирішення. Проте проблемним на сьогодні залишається питання системного підходу до зазначених проблем. Усе це вказує на необхідність дослідження ефективності забезпечення прав та свобод дитини як цілісної системи.

Проблема ефективності є основою функціонування будь-якого механізму. У своїй загальній формі ефективність як соціальне явище відображає співвідношення між людською діяльністю та її наслідками. Із таким об'єктивним змістом, ефективність є оціночною категорією<sup>1</sup>.

У науковій літературі існує багато досліджень ефективності права, законодавства, правових стимулів, правових обмежень, норм права, правових засобів, тощо. Для дослідження ефективності механізму забезпечення прав та свобод дитини необхідно висвітлити основні з них.

В.В. Головченко визначає, що ефективність законодавства – це відношення результату правового регулювання до його цілі. Вона складається із системи реальних актів застосування закону, в якому втілені певні соціальні проблеми, цілі, функції державних структур, права та обов'язки громадян, посадових осіб<sup>2</sup>.

---

© *Опольська Наталя Михайлівна* – аспірантка Національного педагогічного університету ім. М.П. Драгоманова

С.С. Алексеев в поняття ефективності (оптимальності) права включає:

- фактичну ефективність (співвідношення між фактично досягнутими результатами і безпосередньою, найближчою метою, для досягнення якої були прийняті відповідні юридичні норми);
- обґрунтованість і доцільність (умови і вимоги, які забезпечують такий зміст і порядок реалізації правових норм, котрий дозволяє йому бути високо результативним регулятором суспільних відносин);
- корисність (фактичну ефективність, яка розглядається під кутом зору досягнення реального позитивного ефекту);
- економічність (корисність правового регулювання з урахуванням кількості витрат матеріального, людського, часового характеру)<sup>3</sup>.

В.С. Нересеянц визначає ефективність права як ступінь досягнення правових цілей чинного законодавства у різних сферах правової регуляції. Він підкреслює, що право не слід перетворювати в засіб і інструмент економіки, політики, ідеології тощо, а про його ефективність судити по ступеню досягнення неправих цілей<sup>4</sup>.

Ф.Н. Фаткуллін, Л.Д. Чулюкін характеризують ефективність правових норм як досягнення науково обґрунтованих цілей, позитивність результатів дії норми та її економічність<sup>5</sup>.

В.М. Кудрявцев, В.І. Нікітінский, І.С. Самощенко, В.В. Глазирін визначають ефективність правових норм як співвідношення між фактичним результатом їх дії і тими соціальними цілями, для досягнення яких ці норми були прийняті. Дослідники зазначають, що ефективність – це властивість саме дії норми (а не її внутрішня якість), відмежовують її від корисності, економічності, цінності та оптимальності як інших властивостей дії норми<sup>6</sup>.

Зазначений підхід відрізняється від попередніх визначень, оскільки ефективність у даному випадку відділяється від корисності, цінності та економічності. На наш погляд, таке визначення є найбільш прийнятним для встановлення ефективності механізму забезпечення прав та свобод дитини.

Аналізуючи різні науки підходи, можна визначити, що ефективність того чи іншого правового явища це співвідношення між його цілями та результатами.

Отже, ефективність механізму забезпечення прав та свобод дитини це співвідношення між фактичним результатом дієвості механізму забезпечення прав та свобод дитини та поставленими цілями.

П.М. Рабінович зазначає, що якщо мету та результати виразити в однотипних показниках, які можуть бути емпірично виявлені, зафіксовані, обраховані, то ефективність правового регулювання можна буде визначити в кількісній формі за допомогою вказаного співвідношення<sup>7</sup>.

Критерієм оцінки ефективності правових засобів є мета, для досягнення якої вони використовуються. Вона являє собою ідеальний, бажаний результат застосування правових засобів<sup>8</sup>.

Метою механізму забезпечення прав та свобод дитини є охорона, захист прав дитини від можливих порушень, а також формування високого рівня правової культури та правової свідомості дитини. Охорона – це сукупність законодавчих актів, правових заходів та засобів спрямованих на створення умов для реалізації прав дитини та попередження можливих порушень, а захист це комплексна система правових заходів, яка спрямована на усунення порушення (оскарження) прав дитини, відновлення правомірного стану, покарання порушника.

Отже, відповідно до правоохоронної мети одним із критеріїв ефективності механізму забезпечення прав та свобод дитини є рівень здійснення профілактичних заходів щодо порушень прав та свобод дитини. Він включає:

- рівень забезпечення умов зростання дітей у сім'ї;
- рівень попередження сексуальної експлуатації дітей та найгірших форм дитячої праці;
- рівень попередження насильства над дитиною у сім'ї, школі;
- рівень правової культури та провсвідомості суспільства;
- рівень здійснення боротьби з дитячою злочинністю.

Проте правоохоронна мета передбачає не тільки превентивний вплив, але і створення умов для реалізації прав та свобод дитини. Крім того, саме на повну реалізацію прав дитини, спрямовані заходи попередження порушень та захисту прав дитини. Тому, вважаємо, що рівень реалізації є самостійним критерієм ефективності механізму забезпечення прав та свобод дитини. Його можна визначити встановивши:

- групи прав, які можуть реалізуватися самою дитиною, або за допомогою інших осіб, тобто для здійснення яких у суспільстві вже існують умови, способи та засоби;
- групи прав, здійснення яких, на даному етапі є проблематичним та потребує спеціального юридичного, соціального, матеріального забезпечення, тощо.

Наступним критерієм ефективності є рівень захисту прав дитини. Він включає:

- рівень виявлення порушень прав та свобод дитини;
- оперативність та організованість реагування відповідних державних органів на порушення чи оскарження прав дитини;
- рівень усунення порушень прав та свобод дитини.

Запропонована методика дає можливість встановити фактичні результати дієвості окремих критеріїв механізму забезпечення прав та свобод дитини та проаналізувати ефективність функціонування механізму в цілому.

Аналізуючи рівень здійснення профілактичних заходів щодо попередження порушень прав та свобод дитини, варто відзначити, що носієм функціональних прав та обов'язків, щодо загальної превенції прав дитини є державні органи.

Одним із показників ефективності здійснення профілактичних заходів, щодо попередження порушень прав та свобод дитини є рівень забезпечення умов зростання дітей у сім'ї. Важливе праворегулятивне та превентивне значення у цій сфері має «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 роки»; Державна цільова програма розвитку національного усиновлення дітей в Україні «Кожній дитині – власну родину» та ін. З 1 січня 2009 року запроваджено допомогу громадянам України при усиновленні дитини та збільшено розмір державної допомоги на дітей, які виховуються під опікою.

Всього у 2008 році громадянами України було усиновлено 2066 дітей, 1587 – іноземцями, 2351 дитину влаштовано у прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу, 14329 дітей взято під опіку<sup>9</sup>.

Тенденції усиновлення останніх двох років (особливо 2008 р.), засвідчили, що діти віком до шести років, які не мають значних фізичних та психічних вад успішно знаходять батьків в Україні.

Незважаючи на підвищення рівня забезпечення умов зростання дітей у сім'ї, проблему ще рано вважати вирішеною. Армія вуличних дітей становить понад

130 тисяч. Більшість з них – жертви власних родин, байдужості сусідів, влади і суспільства. Маленькі «волоцюжки» знаходять притулок у підвалах, на горищах, у шахтах теплотрас... «Робочий день» діти проводять на базарах, вокзалах та біля станцій метро, де є можливість здобути хоч якісь харчі або гроші<sup>10</sup>.

Наступним показником ефективності здійснення профілактичних заходів, щодо попередження порушень прав та свобод дитини є рівень попередження сексуальної експлуатації дітей та найгірших форм дитячої праці.

Україна ратифікувала Конвенцію МОП “Про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці”. У Законі України „Про Загальнодержавну програму “Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини” на період до 2016 року”, прийнятому у червні 2007 року, існує окремий розділ „Боротьба з використанням дитячої праці”.

Комітет ООН з прав дитини у своїх зауваженнях особливо наголошував, що в багатьох випадках українське законодавство є декларативним, а це не сприяє досягненню державою високих стандартів прав дітей, зміни відбуваються повільно. Зокрема, національне законодавство все ще не приведене у відповідність до вимог Конвенції МОП №138, якою встановлено мінімальний вік працюючих дітей – 16 років. В Україні ж за деяких обставин дозволяється праця дітей навіть з 14 років. Як наслідок, маємо понад 400 тисяч працюючих дітей, праця яких нещадно експлуатується<sup>11</sup>.

Ще однією не вирішеною проблемою є дитяче жебракування. Діти, особливо немовлята, є найкращим «інструментом» для розчулення людей. Саме вони та їх матері чи псевдо матері залучаються до такого заробітку. Щоб дитина не заважала заробляти гроші , їй дають снодійне, алкоголь, або наркотичні речовини. Часто діти таких «мадонн» гинуть прямо на руках «матері»<sup>12</sup>.

На недосконалість попередження сексуальної експлуатації дітей та найгірших форм дитячої праці в Україні вказує дитячий порнобізнес.

Кілька років тому в Україні була викрита найбільша в Європі порнографічна студія, де під виглядом моделей побувало більше тисячі дівчаток від 8 до 16 років<sup>13</sup>.

Аналіз ефективності здійснення профілактичних заходів щодо попередження сексуальної експлуатації дітей та найгірших форм дитячої праці, вказує на необхідність посилення заходів, спрямованих на викорінення цієї проблеми в Україні.

Слідуючим показником ефективності здійснення профілактичних заходів є рівень попередження насильства над дитиною у сім’ї, школі.

На сьогодні це є досить актуальною проблемою, оскільки випадки приниження гідності дітей вчителями та батьками, застосування до них фізичних покарань непоодинокі. Також, чіткого правового регулювання потребує попередження насильства між дітьми, бо нерідкістю є шкільна дідівщина, відібрання кишенькових грошей, інші види насилля.

Здійснення профілактичних заходів, щодо попередження насильства над дитиною у сім’ї, школі є недостатньо ефективним. Проблема відношення до дітей в закладах освіти залишається не вирішеною. Проте досить часто і батьки вдаються до звичаєвого “ляпанця”, не замислюючись, що це є порушенням прав дитини.

Показником здійснення профілактичних заходів є рівень правової культури та просвідомості суспільства.

Можливість правильного вибору правових засобів та способів попередження порушень прав та свобод дитини значною мірою залежить від рівня правової

культури. Слід також погодитись з думкою І.В. Дмитрієнка, який визначає правову культуру не тільки як якісний стан правового життя суспільства, але і як якісний ступінь гарантованості державою свобод і прав людини<sup>14</sup>.

Рівень правової культури та правосвідомості дитини певним чином залежить від рівня правосвідомості суспільства. Якщо дитина зростає в середовищі в якому панує повага до права, закону, загальнолюдських цінностей, прав та свобод людини, то в процесі правової соціалізації у неї формується високий рівень правової культури та правосвідомості.

За даними опитування, проведеного українським інститутом соціальних досліджень, правова культура та знання дітей щодо захисту своїх прав досить низькі. Відповіді дітей на запитання щодо законодавчих актів України дають підставу стверджувати, що опитані значною мірою потребують вивчення та осмислення чинного законодавства. Майже кожна шоста дитина взагалі нічого не знає про можливі способи захисту її прав<sup>15</sup>.

Показником ефективності профілактичних заходів є боротьба з дитячою злочинністю. Важливе значення має створення системи ювенальної юстиції, запровадити яку наша країна зобов'язалася ще у 1991 році.

Проте, в умовах економічної кризи та інших обставин багато дітей наважуються скоїти злочин, а здійснення заходів по боротьбі із дитячою злочинністю є недостатньо ефективним.

Незважаючи на тенденцію до зниження рівня підліткової злочинності, ситуація залишається складною. 2007 року неповнолітніми вчинено майже 19 тис. злочинів, у 2008 – 4, 5 тис. злочинів. З них 70 % становлять корисливі злочини, зростання рівня злочинності зареєстровано у Автономній Республіці Крим, Вінницькій, Одеській, Тернопільській, Херсонській областях. Збільшується кількість тяжких тілесних ушкоджень та хуліганських проявів. Найбільше злочинів вчиняється підлітками у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння. Кожен третій неповнолітній на момент вчинення злочину не навчався і не працював<sup>16</sup>.

Загрозливою на сьогоднішній день вважаємо ситуацію зменшення державно-го замовлення у технікумах, профтехучилищах на окремі спеціальності. Оскільки на добре оплачувану роботу влаштуватись дитині досить важко без освіти, навчання стає недоступним для певної кількості дітей. Знижується рівень освіченості, рівень правової культури, натомість можна прогнозувати зростання рівня дитячої злочинності. Така ситуація викликає серйозне занепокоєння.

Самостійним критерієм ефективності механізму забезпечення прав та свобод дитини є рівень їх реалізації. На нашу думку, рівень реалізації прав та свобод дитини складається: групи прав, які можуть реалізуватися самою дитиною, або за допомогою інших осіб, тобто для здійснення яких у суспільстві вже існують умови, способи та засоби; та групи прав, здійснення яких, на даному етапі є проблематичним та потребує спеціального юридичного, соціального, матеріального забезпечення, тощо.

Проте, аналізуючи зазначений критерій, варто відмітити, що значно превілює група прав дитини для реалізації яких потрібно додаткове юридичне, соціальне, матеріальне забезпечення.

Держава координує свою діяльність на підвищення рівня забезпечення прав дитини, разом з тим практика свідчить про недостатню її організацію. Майже в усіх сферах реалізація найважливіших прав дитини є проблематичною.

Погіршення стану здоров'я дітей, розширення практики платних послуг в освіті та скорочення державного замовлення на окремі спеціальності у технікумах, профтехучилищах зробили освіту малодоступною для дітей. Бідність значної частини населення, безробіття батьків ускладнюють матеріальне забезпечення дітей. Ці та ряд інших фактів, свідчать про необхідність підвищення можливості реалізації прав та свобод дитини.

Аналізуючи рівень порушень прав та свобод дитини, варто відмітити, що застосування насильства та жорстокості до дитини є досить поширеним явищем. Протягом 2008 року до судів направлено майже 400 кримінальних справ, порушених за фактами вчинення таких злочинів<sup>17</sup>.

У 2007 році від злочинних посягань потерпіли 12 тисяч дітей. Щорічно майже 1000 звернень щодо порушення дитячих прав надходить до Уповноваженого з прав людини безпосередньо від дітей чи в їхніх інтересах<sup>18</sup>.

Проте чимало порушень прав дитини залишаються не виявленими. Через низьку довіру до органів і служб у сфері їх захисту певна кількість дітей не звертаються за допомогою.

Механізм забезпечення прав та свобод дитини не повністю відповідає суспільним відносинам, що склались в Україні. З огляду на останні зміни, коли реалізація прав дитини ускладнюється низькою економічних та соціальних протиріч, нестабільністю в державі, рівень довіри дітей до органів і служб, щодо захисту прав дитини є невисоким. Діти не помічають ефективного захисту, належного правопорядку, гармонійного функціонування органів і служб у сфері забезпечення прав і свобод дитини.

Це, в свою чергу, негативно впливає на захист прав дітей, оскільки не звертаючись за допомогою, дитина зменшує свої шанси на її отримання.

Наступним показником рівня захисту прав дитини є оперативність та організованість реагування відповідних державних органів на порушення чи оскарження прав дитини.

Варто відмітити, що їх діяльність характеризується застосуванням ускладнених формальних процедур, складною системою взаємодії органів між собою, дублюванням повноважень. Неналежна реакція на усунення порушень прав дитини сприяє поширенню злочинності у молодіжному середовищі. У багатьох випадках робота державних органів та служб є неефективною, а співпраця досить проблематичною.

Показником рівня захисту прав дитини є усунення порушень прав та свобод дитини.

Як зазначає генеральний прокурор України О. Медведько, за 2007–2008 роки прокурорами поновлено права майже майже 200 тисяч дітей. За порушення їх прав притягнуто до відповідальності 17 тис. службових осіб, порушено понад 2 тисячі кримінальних справ, більшість з яких направлено до суду. Заявлено 7 тисяч позовів, за актами прокурорського реагування на користь дітей відшкодовано 56 млн. грн<sup>19</sup>.

Отже, загальна ефективність механізму забезпечення прав та свобод дитини забезпечується:

- ефективністю здійснення профілактичних заходів щодо порушень прав та свобод дитини;
- реалізацією прав та свобод дитини;
- ефективністю захисту прав та свобод дитини.

Проте жодним з критеріїв оцінки ефективності поки що не досягнуто мети. Разом з тим спостерігається тенденція до підвищення ступеня досягнення окремих цілей механізму забезпечення прав та свобод дитини. Зокрема, поступово підвищується ефективність забезпечення умов зростання дітей у сім'ї, реалізується заходи щодо посилення соціального захисту дітей.

Проте, недостатньо ефективним залишається попередження сексуальної експлуатації дітей та найгірших форм дитячої праці, попередження насильства над дитиною у сім'ї, школі, підвищення рівня правової культури, провсвідомості суспільства та боротьби з дитячою злочинністю.

Ефективність та дієвість механізму забезпечення прав та свобод дитини знижується у зв'язку з тим, що чимало прав та свобод дитини є декларативними. Їх здійснення є проблематичним через недостатність юридичного, соціального, матеріального та іншого забезпечення.

Багато уваги приділяється системі захисту прав дитини, проте вона також потребує удосконалення. Необхідно підвищувати рівень довіри дітей до державних органів та ефективність реагування уповноважених державних органів на порушення прав та свобод дитини.

Використання розробленої методики встановлення загальної ефективності механізму забезпечення прав і свобод дитини, на нашу думку, дозволить встановлювати певну тенденцію його ефективності, аналізувати вплив правових засобів та заходів на досягнення позитивного результату.

1. *Панов М.І., Осипова Н.П., Герасіна Л.М. та ін.* Соціологія права: Підручник / Ред. Н. П. Осипова. — К., 2003. — С. 93
2. *Головченко В.В.* Науково-методичні засади вивчення та оцінки ефективності законодавства // *Законодавство: проблеми ефективності.* — К., 1995. — С. 41.
3. *Алексеев С.С.* Общая теория права: в 2-х т. — Т. 1. — М., 1981. — С. 196.
4. *Нерсесянц В.С.* Общая теория права и государства. — М., 1999. — 477 с.
5. *Фаткуллин Ф.Н., Чулюкин Л.Д.* Социальная ценность и эффективность правовой нормы. — Казань, 1977. — С. 26.
6. *Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самоценко И.С. и Глазырин В.В.* Эффективность правовых норм — М., 1980. — С. 22.
7. *Рабинович П.М.* Основи загальної теорії права і держави. — К., 1995. — С. 20.
8. *Рабинович П.М.* Основи загальної теорії права і держави. — К., 1995. — С. 27.
9. *Виступ* Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніни Карпачової на представленні у Верховній Раді України Спеціальної доповіді «Стан дотримання Україною міжнародних стандартів у галузі прав і свобод людини» // *Голос України.* — 2009. — № 23 (4523). — С. 8.
10. *Лісова У.* Брудний бізнес на дітях // *Юридичний Вісник України.* — 2008. — № 20. — С. 18.
11. *Виступ* Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Ніни Карпачової на представленні у Верховній Раді України Спеціальної доповіді «Стан дотримання Україною міжнародних стандартів у галузі прав і свобод людини». — С.10.
12. *Пашковська Т.* Бізнес на милостині // *Юридичний Вісник України.* — 2008. — № 31. — С. 28.
13. *Лісова У.* Цит. праця. — С. 19.
14. *Дмитрієнко І.В.* Конституційні аспекти формування правової культури в Україні у постперехідний період // *Форум права.* — 2006. — № 3. — С. 28.
15. *Волинець Л.С.* Права дитини в Україні: проблеми та перспективи. — К., 2000. — С. 29.
16. *Медведько О.* З любов'ю та турботою до дітей // *Вісник прокуратури.* — 2008. — № 5. — С. 6.
17. Там само. — С. 3.
18. Там само. — С. 5.
19. Там само.