

КРИТЕРІЇ ВИМІРУ ДІЄВОСТІ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ДИТИНИ З ОБМЕЖЕНИМИ МОЖЛИВОСТЯМИ

CRITERIA OF MEASURING OF EFFECTIVENESS OF MECHANISM OF PROVIDING RIGHTS OF CHILD WITH DISABILITIES

Івченко І.О.,

*здобувач кафедри теорії та історії держави і права
Інституту політології та права*

Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова

Стаття присвячена критеріям виміру дієвості механізму забезпечення прав дитини з обмеженими можливостями. Проаналізовано поняття «ефективність механізму забезпечення прав дитини з обмеженими можливостями». Запропоновано три критерії ефективності механізму забезпечення прав і свобод дитини з обмеженими можливостями: рівень загальної та спеціальної превенції, рівень реалізації, рівень захисту.

Ключові слова: права дитини з обмеженими можливостями, механізм забезпечення прав, ефективність, дієвість, превенція, реалізація, захист.

Статья посвящена критериям измерения действенности механизма обеспечения прав ребенка с ограниченными возможностями. Проанализировано понятие «эффективность механизма обеспечения прав ребенка с ограниченными возможностями». Предложены три критерия эффективности механизма обеспечения прав и свобод ребенка с ограниченными возможностями: уровень общей и специальной превенции, уровень реализации, уровень защиты.

Ключевые слова: права ребенка с ограниченными возможностями, механизм обеспечения прав, эффективность, действенность, превенция, реализация, защита.

The article is devoted to criteria of measuring of effectiveness of mechanism of providing of rights for a child with disabilities. A concept «efficiency of mechanism of providing of rights for a child with disabilities» is analysed. Three criteria of efficiency of mechanism of providing of rights and freedoms of child with disabilities are offered: level of general and special prevention, level of realization, level of defence.

Key words: rights of a child with disabilities, mechanism of providing of rights, efficiency, effectiveness, prevention, realization, defence.

Постановка проблеми. Проблему ефективності механізму забезпечення прав дитини з обмеженими можливостями необхідно розглядати передусім через аналіз ефективності правового регулювання, ефективності законодавства, яке регулює усі сфери суспільних відносин та ефективність правозастосовчої практики.

Стан дослідження. Питання ефективності механізму забезпечення прав особи частково були предметом наукового інтересу таких дослідників, як С. Бобровник, Н. Вітрука, В. Глазиріна, В. Лазарєва, М. Лебедева, В. Кудрявцева, В. Нікітінського, Н. Оніщенко, І. Самощенко, В. Сіренко, Ю. Тихомирова та інші. Проте ефективність механізму забезпечення прав дитини з обмеженими можливостями, як правило, не викликала особливого інтересу у теоретиків держави і права, частково вивчалася фахівцями з права соціального забезпечення, тому загально-теоретичне комплексне дослідження цієї проблематики сьогодні відсутнє. Це спровокувало наш інтерес до критеріїв виміру дієвості механізму забезпечення прав дитини з обмеженими можливостями у рамках дослідження прав дітей-інвалідів в Україні взагалі.

Метою цієї статті є визначення основних критеріїв та шляхів визначення дієвості механізму забезпечення прав дитини з обмеженими можливостями.

Виклад основного матеріалу. Традиційно у юридичній літературі виділяють три основні критерії виміру дієвості як правового регулювання, так і механізму забезпечення прав особи: цінність, економність та ефективність.

Цінність механізму забезпечення прав дітей з обмеженими можливостями передбачає, передусім, цінність правового регулювання прав дітей з обмеженими можливостями для функціонування та розвитку такої дитини. Деякі автори вважають, що соціальна цінність є причиною ефективності, але повною мірою вона не може гарантувати високого ступеня ефективності. Для цього потрібні певні умови: адекватність правового регулювання різним видам інтересів; досконалість законодавства та правозастосовчої діяльності; рівень правової культури суспільства та окремої особи; стан законності тощо. Під умовами ефективності розуміють певні обставини, які, з одного

боку, сприяють найбільшій реалізації цінності права, що дає можливість задовольнити інтереси суб'єктів, а, з іншого, – це супутні фактори, які мають значення для дії індивідів з досягнення даної цінності та з її використання [1, с. 456-457].

Економність механізму забезпечення прав дітей з обмеженими можливостями проявляється, передусім, у сукупності витрат, що потрібні для досягнення мети забезпечення, причому до таких витрат належать предметно-речові, грошові, кадрові, часові, людські тощо. Водночас цей критерій виміру дієвості механізму забезпечення прав дітей з обмеженими можливостями не є визначальним, тому часто про нього не згадують.

Незважаючи на наявність двох попередньо визначених критеріїв виміру дієвості механізму забезпечення прав дітей з обмеженими можливостями, основним і визначальним критерієм є *ефективність*, яка в загальному вигляді полягає у співвідношенні мети до реальних результатів.

Проблема ефективності правових норм була і залишається актуальною та достатньо вивченою дослідниками. Так, у 60-80 рр. ХХ ст. її активно розробляли А. Пашков, Д. Чечот [2], М. Лебедєв [3], Н. Кудрявцев, В. Нікітінський, І. Самощенко, В. Глазирін [4]. При цьому більшість дослідників критикують спроби визначити поняття ефективності правових рішень, абстрагуючись від їх соціальних цілей.

Ефективність правових норм залежить від того, наскільки повно враховуються усі фактори, що впливають на поведінку учасників суспільних відносин. Як відзначають А. Пашков та Д. Чечот, «свідомість, психологія, моральне обличчя людей складаються під дією всього ладу суспільного життя, цілої низки факторів об'єктивного і суб'єктивного порядку. Чим повніше будуть враховуватися суперечливі чинники у становленні і формуванні суспільних відносин, тим ефективнішим буде вплив правових норм на розвиток суспільних відносин» [2, с. 4].

Подібні висновки, яких дійшли вчені у минулому столітті, не втратили свого значення та актуальності і сьогодні. Навіть більше: вони продовжують розвиватися та ускладнюються у новітніх дослідженнях з теорії держави

і права. Так, Ю. Тихомиров відзначає, що «право не можна зводити до «текстів», «текстового» виразу, хоча він і значний. У процесі пізнання виявляються правові потреби і визначаються цілі та засоби правового регулювання. Але при цьому не можна втрачати головного – «сигнали» публічних і приватних інтересів, суспільні настрої і ступінь участі людей у правовій сфері» [5, с. 44].

При розгляді ефективності права особливе значення відводиться соціальним цілям та потребам, відтак, як зауважує В. Лазарев, «соціальний механізм дії права є багатофакторною системою, багатофакторним аналізом, який передбачає одночасне виділення відповідних факторів і з'ясування спрямованості і ступеня впливу кожного з них» [6, с. 73].

Дуже важливо, щоб вербалізований, текстуальний вираз права відповідав очікуванням від реалізації права. Тому існує два основні підходи до ефективності правових норм: юридична ефективність та соціальна ефективність. У контексті нашого дослідження нам необхідно і важливо проаналізувати обидва підходи.

Як відзначають автори монографії «Ефективність правових норм», «будь-яка правова норма покликана, перш за все, забезпечити певну бажану поведінку людей. У той же час забезпечення такої поведінки не є самоціллю. Це – спосіб для досягнення більш глибоких соціальних цілей, які мають... суспільно значимий смисл» [4, с. 48]. Водночас розмежування наведених вище підходів може бути суто символічним, адже, наприклад, Є. Скурко робить висновок, що традиційний розподіл «юридичної» і «соціальної» ефективності норм може бути зведено до розмежування цілей на «близькі» та «далекі», але усі ці цілі суто соціальні. Тому юридична ефективність норми ... повинна визначатися передусім тим, що якщо є позитивна норма – вона не повинна «мовчати». Тільки у цьому випадку є смисл надалі розглядати проблему загальної (соціальної) ефективності норми як такої взагалі [7, с. 174]. У цьому ми з дослідником повністю солідарні. Відтак юридична ефективність норми характеризується як відповідність поведінки адресатів правової норми поведінці, яка вимагається нормою, а еталоном оцінки соціальної ефективності норми є не сама правомірна поведінка адресатів, а соціальна мета, яка відокремлена і знаходиться поза сферою правового регулювання, але яка, переважно, враховувалася законодавцем при прийнятті відповідних норм права.

У цьому контексті Е. Скурко висловлює пропозицію, що соціальна ідея, потреба, якій законодавець (як уповноважена особа) хоче надати правовий захист, повинна бути спочатку належним чином пояснена професіоналам, які зайняті у своїй звичайній діяльності правозастосуванням, а згодом відповідно до традиції прав та правової системи «вербалізована» і «текстуалізована» спеціалістами, що займаються правозастосуванням. Через цей же механізм може бути простежений і формальний зв'язок та забезпечено оптимальну взаємодію «політичної надбудови» і «правової надбудови» [7, с. 178-179].

Цілі правового регулювання розглядаються А. Колодієм, В. Копейчиковим та С. Лисенковим як закріплення існуючих суспільних відносин, які його потребують, стимулювання та розвиток тих відносин, котрі на даний момент відповідають вимогам суспільства та створення умов для розвитку і закріплення нових суспільних відносин [8, с. 264-265]. Філософи нерідко розуміють ціль як ідеальну, відображену у свідомості модель цінності [9, с. 268]. Теоретики держави і права в якості цілей правового регулювання виділяють: а) закріплення за допомогою юридичних засобів уже існуючих суспільних відносин; б) стимулювання тих, що вже існують і які відповідають загальному інтересу суспільства; в) створення умов для виникнення і розвитку нових форм суспільних відносин; г) вилучення з практики соціально небезпечних відносин [8, с. 222]. Таким чином, на рівні науки присутнє достатньо повне та всестороннє розуміння мети правового регулювання. Про-

те законодавча практика часто не слідує наведеним вище цілям, що, в тому числі, має наслідком неефективність механізму забезпечення прав особи, зокрема дитини з обмеженими можливостями.

Варто пам'ятати, що соціальна цінність та ефективність співвідносяться як процес і результат. За такого розуміння соціальна цінність відповідає на запитання: які саме інтереси нею задовольняються, а ефективність правового регулювання – яким чином це зроблено та у якій мірі дані інтереси задоволені. Відтак загальна ефективність правового регулювання забезпечується: ефективністю нормативно-правового акта, ефективністю процедурно-процесуального механізму застосування нормативно-правового акта та ефективністю діяльності щодо застосування і реалізації нормативно-правового акта. Таким чином, у одних випадках ефективність норми забезпечується лише за рахунок її власної дії, у інших – у результаті дії системи: норма плюс її застосування [10, с. 88].

Дещо відмінну від попередніх позицію висловлює В. Сіренко, який вважає, що важливо звертати увагу не на цілі законодавства, а на інтереси. Визначивши інтерес як співвідношення між необхідністю задоволення потреб різних соціальних груп, класів, окремих верств населення і можливістю їх задоволення виникає модель, складовою якої можна розглядати як елементи ефективності: соціальні потреби, які необхідно задовольнити за допомогою конкретного нормативного акта; правові засоби, їх кількість та якість; здатність правових засобів задовольняти соціальні потреби, закріплені у нормативному акті; перспективність напрямів удосконалення законодавства з метою задоволення соціальних потреб за допомогою правових засобів [11, с. 3-13]. Ми у цьому питанні виберемо нейтральну позицію, оскільки вважаємо, що цілі та інтереси не виключають один одного, а повинні враховуватися системно, комплексно, тому мають рацію ті дослідники, які ефективність законодавства вимірюють як цілями, так і інтересами законодавства.

П. Рабінович виділяє загальносоціальні та спеціально-соціальні (юридичні) передумови ефективності норми права. До загальносоціальних дослідник відносить: відповідність норми об'єктивним законам (закономірностям) існування і розвитку людини та суспільства; відповідність норми конкретно-історичним умовам її функціонування, реальним можливостям її здійснення (матеріальним, духовним, часовим, кадровим тощо); відповідність юридичної норми реальним потребам та інтересам тих суб'єктів, відносини між якими вона має регулювати; відповідність юридичної норми стану правосвідомості і моралі, рівню загальної культури, громадській думці згаданих суб'єктів; відповідність норми права висновкам тих наук (суспільних, природничих, технічних), які «предметно» вивчають об'єкти, що перебувають у сфері правового регулювання; відповідність юридичної норми загальним закономірностям самоорганізації системних явищ (їх вивчає наука синергетика) і цілеспрямованій організації таких явищ (їх вивчає, зокрема, кібернетика) [12].

Серед юридичних передумов ефективності правової норми Н. Оніщенко та С. Бобровник виділяють: правове закріплення домінуючих потреб суспільства; предметну визначеність діяльності правотворчого органу; визначеність меж правового регулювання; зумовленість правотворчої діяльності об'єктивними умовами розвитку суспільства; зміна сфери та типу правового регулювання; особливості правотворчості як результату творчого процесу; системність законодавства; якість законодавства; досконалість юридичної техніки; чітке визначення видів юридичної відповідальності, що настає за порушення нормативних приписів, механізму її реалізації [13, с. 9].

Таким чином, на рівні теорії виділено основні загальносоціальні та спеціально-соціальні, або як їх ще називають юридичні, передумови ефективності норми права, які, на наше переконання, повинні враховуватися у законотворчій діяльності.

Реалізація прав, свобод, законних інтересів і обов'язків особи спрямована на досягнення певного «матеріального» результату, який задовольняв би потреби й інтереси індивіда. Об'єктом прав і свобод особи є явища та предмети навколишнього світу, які здатні задовольнити її потреби й інтереси як носія прав і свобод. Такими є різноманітні матеріальні, духовні і особисті блага. Благо характеризує об'єкти устремлєнь людини, умови її життєдіяльності. Мета реалізації прав, свобод і законних інтересів, відповідно, у використанні особою різноманітних життєвих благ (цінностей), які б задовольняли її потреби й інтереси [14, с. 402].

Оскільки права особи входять в структуру її правового статусу, юридичний механізм реалізації і охорони (захисту) правового статусу особи виступає одночасно і як соціальний механізм, як складна динамічна система, заснована на прямих і зворотних зв'язках в системі «правовий статус – суспільні відносини» [14, с. 403].

Деякі дослідники, зокрема Б. Ебзєєв, виділяють загальні умови ефективного правового регулювання, зокрема: обґрунтований вибір суспільних відносин, які підлягають юридичній регламентації; правильну постановку цілей такої регламентації, яка б відображала об'єктивну потребу; правильне визначення методу (юридичних засобів) правового регулювання, яке б забезпечило досягнення цілей; досягнення соціальної цілі з якнайменшими втратами; обов'язкову відповідність цілей і засобів їх досягнення основним принципам діючої правової системи [15, с. 257].

Слушно зазначає Н. Вітрук, що всезагальним критерієм забезпечення, реалізації і захисту прав особи є сама ця особа, її гідність, інтереси, блага, реальне користування ними на основі гармонії суспільних, корпоративних і особистих інтересів. Показниками ефективності можуть бути якість правомірної поведінки носіїв прав та свобод і тих, від кого вона залежить; задоволеність особи, ступінь досягнення правових цілей, соціальна й індивідуальна значимість досягнутих результатів з урахуванням понесених соціальних затрат [14, с. 405].

Ми погоджуємося з дослідниками ефективності забезпечення прав особи у тому, що об'єктивно судити про ефективність можна лише за умови її виміру, проте це завдання вкрай складне, чи навіть неможливе. По суті про ефективність механізму забезпечення прав дітей з обмеженими можливостями, як і будь-якої іншої категорії суб'єктів, можна говорити лише через аналіз законодавчої, судової, іншої правозастосовчої практики, діяльність Уповноваженого з прав людини, Уповноваженого з прав дитини, прокуратури, міністерств та відомств тощо.

Дослідниця прав дітей Н. Опольська пропонує визначати загальну ефективність механізму забезпечення прав та свобод дитини наступними критеріями: 1) ефективністю здійснення профілактичних заходів щодо порушень прав та свобод дитини; 2) реалізацією прав та свобод дитини; 3) організованістю та дієвістю захисту прав та свобод дитини. Використання розробленої методики дозволяє встановити тенденцію впливу правових засобів та заходів на досягнення позитивного результату, оцінити ефективність умов для всебічного розвитку дитини, охорони, реалізації та захисту її прав і свобод [16, с. 190]. Такий підхід вважаємо цілком виправданим та правильним. У межах нашого дослідження модифікуємо його у такі критерії ефективності механізму забезпечення прав дитини з обмеженими можливостями: 1) рівень загальної та спеціальної превенції; 2) рівень реалізації; 3) рівень захисту.

Розділ 1. Рівень загальної та спеціальної превенції пе-

редбачає профілактичні заходи щодо порушень прав дитини з обмеженими можливостями, які повинні, в першу чергу, орієнтуватися на профілактику дискримінації в навчальних закладах, яке виявляється найчастіше в образливих прізвиськах, погрозах, приниженнях, насміхання над виглядом, речами, видом діяльності, поведінкою дітей, які вирізняються серед однолітків; примушуванні до негативних дій (сексу, паління, вживання наркотиків); бойкоті, ігноруванні, побитті; відбиранні у слабших дорогих речей, грошей, їжі; примусу до «служіння» сильному.

Серйозною проблемою сьогодні є дитяче жебракування, передусім дітей-інвалідів, оскільки саме такі діти є найкращим «інструментом» для розчулення людей. Саме вони та їх матері чи псевдоматері залучаються до такого заробітку, що однозначно не сприяє здоровому всебічному розвитку дитини, а орієнтує на паразитарний спосіб життя.

Саме з цих двох проблем вважаємо за необхідне розпочати профілактичні заходи щодо забезпечення прав дітей-інвалідів в Україні.

Повна, своєчасна реалізація є основою метою забезпечення прав дитини. На думку Н. Опольської, рівень реалізації прав та свобод дитини складається з 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... Рівень реалізації прав дитини на сучасному етапі є невисоким. Значно привілеює група прав дитини, для реалізації яких потрібно додаткове юридичне, соціальне, матеріальне забезпечення [16, с. 184]. З таким висновком ми повністю згодні.

Стосовно захисту прав дитини, його слід розглядати як реакцію на їхнє порушення, що має бути своєчасною та повною. І з рівнем реалізації, і з рівнем захисту прав дітей-інвалідів в Україні сьогодні є реальні проблеми, тому їх потрібно підвищувати та удосконалювати, на це повинні бути спрямовані зусилля усіх правозастосовчих органів.

Висновки. З урахуванням наведеного вище пропонуємо таку модель підвищення ефективності механізму забезпечення прав дітей з обмеженими можливостями: 1) зміна вектору правової політики та переорієнтація її на потреби соціуму, її громадян, у тому числі дітей з обмеженими можливостями; 2) оптимальне співвідношення суспільних (державних), корпоративних і особистих інтересів в законодавчому регулюванні прав дітей з обмеженими можливостями; 3) розвиток процесуальної упорядкованості реалізації прав і свобод громадян, який би супроводжувався створенням більш простих, зручних і ефективних процедур їх реалізації. Процедурна урегульованість юридичних дій забезпечує впевненість особи в реалізації її прав і свобод, повноту їх здійснення; 4) повноправна реалізація прав особи можлива лише за умови її активної поведінки, у тому числі правової, ступеня соціалізації, рівня правової культури та правосвідомості. Діти-інваліди, як і інші діти, повинні знати свої права: як загальні, так і спеціальні, які належать тільки їм, адже досить часто перешкодою для реалізації прав виступає правова необізнаність, правовий нігілізм тощо. Інваліди, діти-інваліди, як і будь-які інші громадяни, не повинні вистоювати довжелезні черги на здачу документів на отримання державних допомог чи пенсій, не повинні відстоювати гарантовані в законах виплати через суд, адже у цьому виявляється ставлення держави до своїх громадян, яке за такого підходу нівелює гасло про те, що Україні правова та соціальна держава.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Общая теория государства и права. Академический курс : в 2 т. / Под ред. М. Н. Марченко. – Т. 2. Теория права. – М. : Зерцало, 1998. – 622 с.
2. Пашков А. С., Чечот Д. М. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления / А. С. Пашот, Д. М. Чечот // Советское государство и право. – 1965. – №8. – С.3-11.

3. Лебедев М.П. Об эффективности воздействия социалистического права на общественные отношения // Советское государство и право. – 1963. – № 1. – С. 22–31.
4. Кудрявцев В. Н. Эффективность правовых норм / В. Н. Кудрявцев, В. И. Никитинский, И. С. Самощенко, В. В. Глазырин. – М. : Юрид. лит., 1980. – 280 с.
5. Тихомиров Ю. А. «Живое право» / Ю. А. Тихомиров // Ценности и образы права: Труды Института государства и права РАН. – 2007. – № 4. – С. 8–14.
6. Лазарев В. В. К вопросу о социологических средствах выявления эффективности права / В. В. Лазарев // Ценности и образы права: Труды Института государства и права РАН. – 2007. – № 4. – С. 26–32.
7. Скурко Е. В. Принципы права : монография / Е. В. Скурко. – М. : Ось-89, 2008. – 192 с.
8. Теорія держави і права : підручник / С. Л. Лисенков [та ін.] ; ред. С. Л. Лисенков. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 448 с.
9. Тугаринов В. П. Избранные философские труды. – Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1988. – 344 с.
10. Правоприменение в советском государстве. – М. : Юрид. лит., 1985. – 304 с.
11. Сіренко В. Ф. Визначення ефективності законодавства: методологічні аспекти // Законодавство: проблеми ефективності. – К. : Наук. думка, 1995. – С. 3–13.
12. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Вид. 5-те, зі змінами. – К. : Атіка. – 2001. – 176 с.
13. Оніщенко Н. М., Бобровник С. В. Соціальна та юридична ефективність законодавства // Законодавство: проблеми ефективності. – К. : Наук. думка, 1995. – С. 9.
14. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. – М. : Изд-во НОРМА, 2008. – 447 с.
15. Ебзеев Б. С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации / Б. С. Ебзеев. – М. : Юрид. лит., 2005. – 574 с.
16. Опольська Н. М. Правове забезпечення прав та свобод дитини в Україні (загальнотеоретичний аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Опольська Наталя Михайлівна ; Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. – К., 2010. – 225 с.

УДК 34 : 165.12 + 008 : 37.011.32