

СЛУЖБА У СПРАВАХ ДІТЕЙ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАХИСТУ ДІТЕЙ ВІД НАСИЛЬСТВА

DEPARTMENT SERVICE AS A SUBJECT OF PROTECTION OF CHILDREN OF VIOLENCE

Лесько Н.В.,

кандидат юридичних наук,

*доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»*

Розглядається правовий статус служби у справах дітей як суб'єкта захисту дітей від насильства. Досліджуються проблеми нормативно-правового регулювання у сфері захисту дітей від насильства.

Ключові слова: служба у справах дітей, діти, неповнолітні особи, насильство, жорстоке поводження з дітьми.

Рассматривается правовой статус службы по делам детей как субъекта защиты детей от насилия. Исследуются проблемы нормативно-правового регулирования в сфере защиты детей от насилия.

Ключевые слова: служба по делам детей, дети, несовершеннолетние лица, насилие, жестокое обращение с детьми.

The legal status of the service for children as a subject of protection of children from violence is considered. The problems of legal regulation in the field of protection of children from violence are studied.

Key words: service for children, children, minors, violence, ill-treatment of children.

Постановка проблеми. Насильство щодо дітей є порушенням прав дитини, ставить під загрозу соціальний розвиток дітей. Насильство часто має руйнівні короткострокові і довгострокові наслідки для психічного і фізичного здоров'я, які часто зберігаються протягом усього життя людини. Саме тому припинення всіх форм насильства щодо дітей є юридичним, етичним та економічним імперативом.

Незважаючи на значні успіхи в боротьбі з насильством щодо дітей, прогрес має занадто повільний і фрагментарний характер. Ризик насильства щодо дітей присутній скрізь, зокрема в інформаційному просторі і в місцях, де діти мають бути в безпеці – у школах, під час дозвілля, спорту і вдома. Прогрес стримується недостатнім інвестуванням у запобігання насильству, фрагментарною та недостатньо впроваджуваною національною політикою, дефіцитом даних і досліджень, а також недостатньою увагою до доброзичливих до дітей механізмів консультування, повідомлення, реабілітації [1].

Стан опрацювання. Значну увагу питанню подолання насильства над дітьми приділяли такі науковці: Н.М. Апетик, М.В. Антокольська, Ю.М. Антоняк, Н.М. Ахтирська, І.А. Грабська, О.М. Джужа, І.В. Дроздова, А.В. Запорожцев, Н. В. Зимівець, О.Д. Коломоєц, Л.А. Колпакова, С.С. Костенко, О.Г. Кулик, Л.М. Мандрик, І.В. Опришко, Н.М. Платонова, Т.О. Проценко, Л.В. Сердюк, Т.І. Сідоренкова, Т. П. Цюман тощо.

Метою статті є розгляд правового статусу служби у справах дітей як важливого суб'єкта захисту дітей від насильства.

Виклад основного матеріалу. Особливого значення серед суб'єктів захисту дітей від насильства займають служби у справах дітей. Тривалий час

низка питань, пов'язаних із цими службами, залишалася невизначеною: не була належним чином забезпечена правова основа їх діяльності (вони діяли на підставі Тимчасових примірних положень). Важливо, що нині зазначені негативні тенденції вдалося подолати. Прийнято «Типові положення про служби у справах дітей» [2], затверджено «Порядок ведення Єдиного електронного банку даних дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах» [3].

Наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 29 липня 2009 р. № 2669 Затверджено «Порядок ведення службами у справах дітей обліку дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах» [4]. Підставами для взяття дитини на такий облік є:

– проживання в сім'ї, в якій батьки або особи, які їх замінюють, ухиляються від виконання своїх обов'язків з виховання дитини, а саме: коли вони без поважних причин не піклуються про фізичний і духовний розвиток дитини, її навчання, підготовку до самостійного життя, зокрема, не забезпечують необхідного харчування, медичного догляду, лікування дитини, що негативно впливає або може вплинути на її фізичний розвиток, не створюють умов для отримання нею освіти;

– скоєння фізичного, психологічного, сексуального, економічного насильства над дитиною, жорстоке поводження з нею або загроза його вчинення;

– залучення дитини до найгірших форм дитячої праці;

– систематичне самовільне залишення дитиною місця постійного проживання;

– переміщення дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, з тимчасово окупованої території або району проведення антитерористичної операції [4].

Постанова КМУ від 24 вересня 2008 р. «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» внесла деякі зміни щодо діяльності служби у справах дітей [5]. Пункт 3 цієї постанови передбачає, що безпосереднє ведення справ та координація діяльності стосовно захисту прав дітей, зокрема дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, покладаються на служби у справах дітей. Постанова детально регламентує порядок виявлення дітей, які залишились без батьківського піклування; ведення обліку дітей, які залишились без батьківського піклування, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; набуття дитиною статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування; влаштування дітей, які залишились без батьківського піклування, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Окрім того, вищезазначена постанова затвердила Типове положення про комісію з питань захисту прав дитини, яка є консультативно-дорадчим органом, що утворюється головою районної, районної у містах Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчого органу міської, районної у місті ради. Основним завданням вищевказаної комісії є сприяння забезпеченню реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіти, соціальний захист, сімейне виховання та всебічний розвиток [5].

Ще одним важливим документом у сфері захисту прав дітей від насильства став наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 18.11.2008 р. № 4591 «Про затвердження Порядку ведення особової справи дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, та форми індивідуального плану соціального захисту дитини, яка опинилася у складних життєвих обставинах, дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування» [6].

Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ із питань здійснення заходів із попередження насильства в сім'ї від 07.09.2009 р. № 3131/38 надають службі у справах дітей у досліджуваній нами темі наступні повноваження:

- ведуть облік дітей, які опинилися в складних життєвих обставинах, зокрема, стосовно яких вчинено насильство в сім'ї або існує реальна загроза його вчинення;

- у разі виникнення безпосередньої загрози життю чи здоров'ю дитини вживають заходів відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р. № 866 «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини»;

- здійснюють прийом інформації про вчинення насильства в сім'ї або реальну загрозу його вчинення, а також про випадки жорстокого поводження з дітьми або реальної загрози його вчинення та в

межах своїх повноважень вживають заходів щодо захисту прав дитини;

- порушують питання перед відповідними органами про притягнення до відповідальності фізичних та юридичних осіб, які допустили порушення прав, свобод і законних інтересів дітей;

- представляють інтереси дітей у судах;

- протягом трьох днів із дня отримання інформації про випадки вчинення насильства в сім'ї стосовно дитини або реальної загрози його вчинення повідомляють відповідний структурний підрозділ, відповідальний за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї та органи внутрішніх справ із метою вжиття відповідних заходів;

- щокварталу, в межах своїх повноважень надають відповідним структурним підрозділам, відповідальним за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, інформацію про вчинення насильства в сім'ї або реальну загрозу його вчинення [7].

Необхідно зазначити, що розгляду завдань служб у справах дітей у науковій літературі приділена відповідна увага. Зокрема, науковці виділяють завдання цих служб:

1. методичне керівництво – розроблення і здійснення самостійно або разом із відповідними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, громадськими організаціями заходів щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів дітей, запобігання вчиненню ними правопорушень; контроль за виконанням цих заходів;

2. координація зусиль органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності у вирішенні питань соціального захисту дітей та організації роботи щодо запобігання бездоглядності;

3. контроль за умовами утримання і виховання дітей у спеціальних установах дітей, організацією виховної роботи в навчальних закладах і за місцем проживання, за дотриманням законодавства про працю дітей на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності тощо [8, с. 169–170].

Водночас не можна залишати поза увагою той факт, що, хоча працівниками служб у справах дітей і проводиться значний обсяг роботи, здебільшого вона: 1) ведеться у доволі вузьких напрямках та дублюється іншими органами та установами; 2) охоплює не всі напрями, визначені нормативно-правовими актами. Аналіз аналітичної і статистичної інформації свідчить про те, що діяльність служб у справах дітей, як правило, зводиться до:

- виявлення і постановки на облік дітей певних категорій та їх батьків (це здійснюється й Центрами соціальних служб для дітей, сім'ї та молоді, уповноваженими підрозділами органів Національної поліції, службами у справах дітей та органами освіти);

- участі у проведенні рейдів та вилученні дітей із вулиць і неблагополучних родин (ця діяльність

також покладається на уповноважені підрозділи органів Національної поліції та органи освіти);

– обстеження умов виховання та проживання дітей у сім'ях (не можна стверджувати, що цю діяльність доцільно проводити службою у справах дітей, бо навіщо дублювати функції Центрив соціальних служб для дітей, сім'ї та молоді?);

– соціального супроводу неблагополучних родин та дітей (ця діяльність також належить до функцій Центрив соціальних служб для дітей, сім'ї та молоді);

– порушення клопотань щодо адміністративного притягнення батьків за ухилення від виховання дітей (результативність цієї роботи, за визначенням власне працівників, є дуже низькою, близькою до нуля та дублює функції уповноважених підрозділів органів Національної поліції);

Тобто функцій, які у повному обсязі виконують власне служби у справах неповнолітніх без будь-якого дублювання діяльності інших органів, нині практично не існує. Навіть під час розроблення відповідних програм регіонального значення виконавцями відповідних заходів зазначаються всі служби одразу, що не дає змоги чітко окреслити міру відповідальності того чи іншого органа [8, с. 183–185].

Окрім того, Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» та «Порядок розгляду звернень та повідомлень із приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення» регламентують порядок реагування на випадки насильства в сім'ї щодо дітей (адже поняття «жорстоке поводження з дітьми» підпадає під категорію «насильство в сім'ї» і навпаки) не узгоджені між собою, унаслідок чого уповноважені суб'єкти попередження такого насильства перекладають відповідальність один на одного.

Так, у разі жорстокого поводження з дитиною, яке може бути і насильством у сім'ї, координуючим органом є служба у справах дітей, а у разі насильства в сім'ї – відповідні структурні підрозділи Міністерства соціальної політики України. Така невизначеність та дублювання повноважень на практиці призводять до того, що зазначені органи та служби не діють спільно, а перекладають обов'язок реагувати один на одного. Така ситуація потребує вирішення шляхом вироблення відповідних алгоритмів дій у тих чи інших

ситуаціях та розроблення і поширення методичних рекомендацій із зазначених питань [9, с. 158].

Служба у справах дітей має організовувати та систематично здійснювати роз'яснювальну роботу в школах та дитячих садочках для батьків із метою зміни суспільних поглядів щодо насильства в сім'ї, зокрема щодо заборонених форм насильства щодо дітей, наслідків, до яких вони призводять, та відповідальності за їх вчинення. Адже, незважаючи на те, що законодавець наділяє всіх батьків однаковими правами та обов'язками щодо виховання дітей, у кожній сім'ї виховний процес є унікальним і залежить від багатьох складників морального та правового характеру: рівня освіти та культури батьків, їх досвіду, матеріального стану сім'ї, розподілу обов'язків у сім'ї між батьками щодо виховання дітей та турботи про них тощо. Звичайно, жорстоке поводження з дитиною трапляється в різних сім'ях і безпосередньо від добробуту сім'ї не залежить. Звісно, у сім'ях із гарним рівнем достатку навряд чи зустрічатиметься економічне насильство щодо дитини, однак до дітей у таких сім'ях можуть застосовуватись інші форми насильства [10, с. 106–107].

Необхідно підкреслити, що в Україні відсутня статистична інформація стосовно представлення інтересів прав дитини в суді, кількості фахівців (укомплектованість та завантаженість), кількості дітей, яким була надана допомога (за видами допомоги), загальної кількості справ, в яких здійснювався захист дітей. Саме тому необхідно розробити та затвердити в установленому порядку єдину обов'язкову форму звітності органів опіки і піклування [11, с. 82].

Висновки. Повноваження суб'єктів, що здійснюють захист дітей від насильства, мають лише загальний характер, реальної взаємодії та злагодженої системи співпраці між цими органами не відбувається. Що ж стосується служби у справах дітей, варто зазначити, що функцій, які у повному обсязі виконують власне служби у справах дітей без будь-якого дублювання діяльності інших органів, нині практично не існує. Навіть під час розроблення відповідних програм регіонального значення виконавцями відповідних заходів зазначаються всі служби одразу, що не дає змоги чітко окреслити відповідальність того чи іншого органа.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Стратегія Ради Європи з прав дитини (2016–2021) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nrada.gov.ua/userfiles/file/2017/Mizhnarodna%20diialnist/CoE%20Strategy%20on%20children%202016-2021_ukr-1.pdf.
2. Про затвердження типових положень про службу у справах дітей : Постанова КМУ від 30 серпня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=1068-2007-%EF>.
3. Про єдину електронну систему обліку дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, та осіб, які бажать взяти їх на виховання : Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 18 листопада 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1200-08>.
4. Про Порядок ведення службами у справах дітей обліку дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах : Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 29 липня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0788-09>.
5. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : Постанова КМУ від 24 вересня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-p>.
6. Про затвердження Порядку ведення особової справи дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, та форми індивідуального плану соціального захисту дитини, яка опинилася у складних життєвих обставинах, дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування : Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 18 листопада 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.uazakon.com/documents/date_32/pg_gnntsg.htm.

7. Про затвердження Інструкції щодо порядку взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію : Наказ Міністерства молодіспорт України, МВС України від 07.09.2009 р. № 3131/386 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uzakon.com/documents>.

8. Кримінологічні проблеми попередження злочинності дітей у великому місті: досвід конкретно-соціологічного дослідження : [монографія] / [В.Д. Воднік, П.Т. Петрик та ін.] ; за заг. ред. В.В. Голіни та В.П. Ємельянова. – Х. : Право, 2006. – 292 с.

9. Волощук А.М., Ярмак Х.П., Ковальова О.В. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї [Монографія] / Волощук А.М., Ярмак Х.П., Ковальова О.В. – Одеса: ОДУВС, 2013. – 217 с.

10. Ткаленко О.М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів публічної адміністрації щодо попередження насильства в сім'ї відносно дітей : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.М. Ткаленко . – Одеса, 2016. – 237 с.

11. Моніторинг стану виконання законодавства України щодо протидії насильству в сім'ї. 2001–2011 роки / О.М. Бандурка, О.Ф. Бондаренко, В.О. Брижик, та ін.; заг. ред. О.М. Бандурки, К.Б. Левченко; вступ. слово О.О. Зарубінського. – Х.: Видавництво «Права людини», 2011. – 240 с