

ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ НОРМ І СТАНДАРТІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ДИТИНИ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL NORMS BUT THE STANDARDS IN THE FIELD OF ENSURING THE RIGHTS AND FREEDOMS OF THE CHILD BY THE NATIONAL POLICE

Могілевська Л.Г., викладач кафедри
правоохоронної діяльності та поліцієстики
факультету № 6

Харківський національний університет внутрішніх справ

У статті на основі аналізу норм вітчизняного та зарубіжного законодавства, а також наукових поглядів вчених визначено проблеми імплементації міжнародних норм і стандартів у сфері забезпечення прав і свобод дитини органами Національної поліції, які не дозволяють поки що повною мірою втілити в діяльність поліції відповідні міжнародні норми і стандарти. Обґрунтовано, що окреслені у статті проблеми не є невіршуваними чи особливо складними і можуть бути усунені за умови ретельного та змістового підходу з боку влади до їх розв'язання. Визначена доцільність закріплення в українському законодавстві принципу найкращого забезпечення прав та інтересів дітей, а також необхідності визначення ключових ідей, критеріїв, що становлять зміст цього принципу. Такими, на нашу думку, є: неприпустимість вилучення дитини з родини, окрім випадків, прямо передбачених Законом. Порушення цілісності родини та позбавлення дитини родинного виховання має застосовуватися тільки як крайній захід, вимушений об'єктивно наявними умовами й обставинами життя такої дитини; вилучаючи дитину з родини, держава в особі компетентних органів повинна забезпечити їй усю необхідну підтримку для забезпечення нормального життя та розвитку нарівні з іншими дітьми, аби така дитина не почувалася покинутою, позбавленою піклування й уваги, нужденною. Зроблено висновок, що ефективне забезпечення прав, свобод і законних інтересів дитини буде можливим лише тоді, коли діяльність кожного суб'єкта публічної влади в Україні незалежно від його рівня, до повноважень якого належить вирішення тих чи інших питань у досліджуваній сфері, ґрунтуватиметься на однакових принципах. Організуючи та підтримуючи належний рівень якості взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади, Національна поліція, з одного боку, надає їм необхідну допомогу у впровадженні у їхню діяльність відповідних міжнародних принципів, норм стандартів, а з іншого – отримує можливість за рахунок залучених для такої взаємодії ресурсів підвищити ефективність і результативність виконання власних завдань у сфері забезпечення прав, свобод і законних інтересів дитини.

Ключові слова: імплементація, міжнародні норми, стандарти, забезпечення прав і свобод дитини, Національна поліція.

In the article, based on the analysis of the norms of domestic and foreign legislation, as well as the scientific views of scientists, the problems of implementation of international norms and standards in the field of protection of the rights and freedoms of the child by the bodies of the National Police, which do not allow to fully implement the relevant international police activities norms and standards. It is justified that the problems outlined in the article are not solved or particularly complex and can be eliminated if the authorities are careful and meaningful to solve them. The expediency of fixing in the Ukrainian legislation the principle of the best protection of the rights and interests of children, as well as the need to identify key ideas and criteria that constitute the content of this principle. In particular, we believe that it is inadmissible to remove a child from the family, except in cases expressly provided by the Law. Violation of the integrity of the family and deprivation of the child of family upbringing should be used only as a last resort, forced by objectively existing conditions and circumstances of life of such a child; by removing a child from the family, the state, in the person of the competent authorities, should provide it with all the support it needs to ensure its normal life and development on a par with other children, so that such a child does not feel abandoned, deprived of care and need. It is concluded that the effective protection of the rights, freedoms and legitimate interests of the child will be possible only if the activity of each public authority in Ukraine, regardless of its level, which powers are responsible for solving certain issues in the research area, will be based on the same principles. By organizing and maintaining an adequate level of quality of interaction with other public authorities, the National Police, on the one hand, provides them with the necessary assistance in the implementation of relevant international principles, standards and on the other, through the resources involved in such interaction the efficiency and effectiveness of the performance of their own tasks in the field of ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of the child.

Key words: implementation, international norms, standards, protection of the rights and freedoms of the child, National Police.

Постановка проблеми. Важливою сферою життєдіяльності української держави є міжнародне співробітництво. Імплементація міжнародних норм і стандартів в українське законодавство є ключовим кроком у напрямі його вдосконалення. Влада країни повинна усвідомити, що саме імплементація є дієвим шляхом формування в Україні ефективного та спрощеного законодавства, яке максимально захищатиме інтереси держави, а також права її громадян. За допомогою імплементації міжнародних норм Україна отримає можливість гармонізувати законодавство та максимально наблизити його до стандартів Європейського Союзу, що не тільки прискорить процес євроінтеграції, а й надасть можливість створити досконале законодавство, інтегроване до єдиного простору ЄС. З огляду на це постає необхідність подальшого дослідження механізму імплементації міжнародних норм і наукового опрацювання проблеми моніторингу ефективності процедури імплементації міжнародних норм у прак-

тиці органів влади [1]. Однією зі сфер державної діяльності, законодавче підґрунтя якої потребує вдосконалення, зокрема шляхом впровадження у нього міжнародних норм і стандартів, є забезпечення прав і свобод дитини.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання діяльності Національної поліції України як суб'єкта забезпечення прав і свобод дитини у своїх наукових працях розглядали О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.І. Вінгловська, В.В. Галуцько, А.Ю. Ковальчук, Я.В. Костенко, І.В. Мішук, О.М. Музичук, В.Г. Петров, А.О. Попова, Т.Я. Харук, З.Д. Чуйко, Н.Б. Шамрук та ін. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, недостатньо дослідженою є проблема імплементації міжнародних норм і стандартів у сфері забезпечення прав і свобод дитини органами Національної поліції.

Саме тому мета статті – визначити проблемні питання імплементації міжнародних норм і стандартів у сфері забезпечення прав і свобод дитини органами Національної поліції.

Виклад основного матеріалу. Є багато причин і факторів, що зумовлюють наявність проблем в українській системі захисту прав і свобод дитини. Однією з них є відсутність належного підходу до імплементації міжнародних норм і стандартів у діяльність відповідних компетентних органів, зокрема Національної поліції України. Тобто недостатньо лише проголосити в Україні визнані демократичною міжнародною спільнотою принципи, норми, стандарти захисту прав дитини, закріпивши їх у відповідних Законах України. Необхідно забезпечити реальне впровадження цих засадничих ідей, положень у роботу конкретних органів держави, що опікуються питаннями захисту прав і свобод дитини. Слід відзначити, що за результатами вищезгаданих парламентських слухань на тему: «Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист» від 12 жовтня 2016 р. ВРУ була прийнята Постанова, в якій окрема увага приділялася Національній поліції. Зокрема, у цьому документі парламент рекомендував Уряду України доручити Національній поліції: затвердити стандарти дій працівників поліції щодо захисту прав та інтересів дитини; забезпечити проведення профілактичних заходів з метою запобігання правопорушенням, вчиненим дітьми та стосовно дітей, виявлення причин і умов, що призводять до їх вчинення, вжиття заходів, передбачених законодавством, для їх усунення; забезпечити ефективність правоохоронних дій з метою припинення правопорушень, пов'язаних із насильством у сім'ї, зокрема безпосередньо стосовно дітей, і сексуальним насильством стосовно дітей; підвищити ефективність вжиття першочергових заходів щодо розшуку зниклих дітей; забезпечити проведення психологічної експертизи у кримінальному провадженні стосовно дітей, які потерпіли від злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканності, для встановлення стану психічного здоров'я дитини; забезпечити проведення навчання працівників поліції з питань запобігання катуванню та іншим формам жорстокого поводження з дітьми [2].

На наше переконання, розмірковуючи про проблеми імплементації міжнародних норм і стандартів у сфері забезпечення прав і свобод дитини органами Національної поліції України, слід звернути увагу на такі аспекти:

1) удосконалення системи принципів, на яких ґрунтується діяльність поліції щодо забезпечення прав і свобод поліції. Принцип є одним із ключових елементів правового регулювання як на міжнародному, так і внутрішньодержавному рівні, оскільки саме він є уособленням тих ідей, переконань і пріоритетів, на яких ґрунтуються суспільне життя та відносини, що його супроводжують. Принципи – це загальні, усталені, імперативні вимоги, якими мають керуватися у своїй діяльності, поведінці суб'єкти права – як публічного, так і приватного. Чинне законодавство містить ряд принципів, які стосуються як діяльності поліції загалом, так і у сфер захисту прав дітей. Так, у Законі «Про національну поліцію» закріплено, що: поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави; під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації; обмеження прав і свобод людини допускається виключно на підставах і в порядку, визначених Конституцією і законами України, за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань поліції; здійснення заходів, що обмежують права та свободи людини, має бути негайно припинене, якщо мета застосування таких заходів досягнута або немає необхідності подальшого їх застосування; поліцейським за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати,

підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання; разі виявлення таких дій кожен поліцейський зобов'язаний негайно вжити всіх можливих заходів щодо їх припинення й обов'язково доповісти безпосередньому керівництву про факти катування та наміри їх застосування. У разі приховування фактів катування або інших видів неналежного поводження поліцейськими керівник органу протягом доби з моменту отримання відомостей про такі факти зобов'язаний ініціювати проведення службового розслідування та притягнення винних до відповідальності; у разі виявлення таких дій поліцейський зобов'язаний повідомити про це орган досудового розслідування, уповноважений на розслідування відповідних злочинів, вчинених поліцейськими; у діяльності поліції забороняються будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками; поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази; накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових і службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України; поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України; поліція забезпечує постійне інформування органів державної влади й органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку; діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб; рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції; та ін. [3]. У Законі «Про охорону дитинства» встановлено, що всі діти на території України незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного, етнічного або соціального походження, майнового стану, стану здоров'я та народження дітей і їх батьків (чи осіб, які їх замінюють) або будь-яких інших обставин мають рівні права і свободи, визначені цим Законом та іншими нормативно-правовими актами. Держава гарантує всім дітям рівний доступ до безоплатної правової допомоги, необхідної для забезпечення захисту їхніх прав, на підставах і в порядку, встановлених законом, що регулює надання безоплатної правової допомоги [4]. Згідно із Законом «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» діяльність органів і служб у справах дітей і спеціальних установ і закладів соціального захисту для дітей здійснюється на принципах: законності; застосування переважно методів виховання і переконання, що передбачають вжиття примусових заходів лише після вичерпання всіх інших заходів впливу на поведінку дітей; гласності, тобто систематичного інформування про стан справ щодо захисту прав дітей, правопорушень серед дітей, роботу центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань сім'ї та дітей, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей, органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, служб у справах дітей, спеціальних установ і закладів соціального захисту для дітей у відкритій державній статистиці, засобах масової інформації; збереження конфіденційності інформації про дітей, які вчинили

правопорушення і до яких застосовувалися заходи індивідуальної профілактики; неприпустимості приниження честі та гідності дітей, жорстокого поводження з ними [5]. Отже, коло принципів, закріплених в українському законодавстві, загалом відповідає проголошеним у міжнародних документах гуманістичним засадам організації та функціонування суспільного життя у демократичних, правових державах. Це є справедливим і для діяльності поліції у сфері забезпечення прав і свобод дитини, однак не можна не звернути увагу на те, що означені принципи мають загальний характер, тобто стосуються усіх груп і категорій населення. Натомість у чинному нормативно-правовому підґрунті такої діяльності поліції належно не закріплені ті засадничі положення, що стосуються саме дітей як особливої категорії людей, що в силу особливостей розумового та фізичного розвитку потребують особливого підходу. У цьому контексті йдеться насамперед про закріплені у міжнародних документах принцип найкращого забезпечення прав та інтересів дітей. Проблемність імплементації цього принципу у діяльність органів державної влади, зокрема Національної поліції, зумовлена тим, що Декларація прав дитини, визначаючи цей принцип, не містить положень, у яких би чітко роз'яснювався його зміст. А.В. Ольхова з цього приводу пише, що парадоксальним залишається той факт, що, незважаючи на вагомий роль вказаного принципу, його визначення не містить жодний міжнародно-правовий документ. Принцип є керівним для Конвенції ООН, адже пов'язаний із кожною статтею Конвенції, яка підтверджує домінування принципу найкращого забезпечення інтересів дитини, або дозвільними нормами, що розширюють права дитини та відповідно максимально забезпечують її інтереси у тій чи іншій сфері, або нормами-заборами, у яких містяться вказівки на дії, що порушують права дитини і перешкоджають здійсненню її найкращих інтересів [6].

Враховуючи вищевикладене, вважаємо, що було б доцільним: по-перше, закріпити в українському законодавстві принцип найкращого забезпечення прав та інтересів дітей; по-друге, необхідно визначити ключові ідеї, критерії, що становлять зміст цього принципу. Такими, на нашу думку, є: неприпустимість вилучення дитини з родини, окрім випадків, прямо передбачених Законом. Порушення цілісності родини та позбавлення дитини родинного виховання має застосовуватися тільки як крайній захід, вимушений об'єктивно наявними умовами й обставинами життя такої дитини; вилучаючи дитину з родини, держава в особі компетентних органів повинна забезпечити їй усю необхідну підтримку для забезпечення її нормального життя та розвитку на рівні з іншими дітьми, аби така дитина не почувалася покинутою, позбавленою піклування й уваги, нужденною. Держава має забезпечити виховання і розвиток такої дитини як повноправного члена суспільства та самодостатньої особистості; надання пріоритету (переваги) правам та інтересам дитини, у разі, якщо вони суперечать правам чи законним інтересам іншої особи. Зокрема, це стосується першочерговості надання захисту здоров'я та життя дитини порівняно з іншими категоріями громадян;

2) забезпечення змістовної, ефективної та дієвої взаємодії органів національної поліції з іншими органами держави та місцевого самоврядування з питань забезпечення прав і свобод дитини. Взаємодія, особливо у контексті державновладної діяльності, виступає однією з основних форм соціальних зв'язків. У ході взаємодії відбувається взаємозумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему [7, с. 82]. Необхідність вдосконалення зазначеної взаємодії поліції з іншими органами держави та місцевого самоврядування зумовлена потребою забезпечення системного підходу до імплементації міжнародних норм

і стандартів захисту прав, законних інтересів дитини. Ефективне забезпечення прав, свобод і законних інтересів дитини буде можливим лише тоді, коли діяльність кожного суб'єкта публічної влади в Україні незалежно від його рівня, до повноважень якого належить вирішення тих чи інших питань у досліджуваній сфері, ґрунтуватиметься на однакових принципах. Організуючи та підтримуючи належний рівень якості взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади, національна поліція, з одного боку, надає їм необхідну допомогу у впровадженні у їхню діяльність відповідних міжнародних принципів, норм, стандартів, а з іншого – отримує можливість за рахунок залучення для такої взаємодії ресурсів підвищити ефективність і результативність виконання власних завдань у сфері забезпечення прав, свобод і законних інтересів дитини;

3) посилення дієвості співпраці з питань забезпечення прав і свобод дитини між поліцією та громадськістю. Вироблення організаційно-правових засад здійснення такої співпраці логічно випливає з положень Декларації прав дитини, у якій йдеться про те, що обов'язок здійснення піклування про дітей, зокрема позбавлених родини, забезпечення усіх необхідних умов для нормального життя і розвитку дітей лежить не лише на органах публічної влади, але й на суспільстві. Мають бути вироблені форми і методи ефективної, систематичної та системної взаємодії національної поліції із громадськістю загалом і з окремими інститутами громадянського суспільства;

4) необхідність впровадження ефективних і дієвих форм і методів захисту поліцією прав, свобод і законних інтересів дітей у цифровому середовищі. У липні 2018 р. Рада Європи ухвалила Рекомендацію СМ/Rec(2018)7 «Про принципи дотримання, захисту та реалізації прав дитини в цифровому середовищі» [8]. Цифрове середовище – це доволі простора категорія, що включає у себе веб-сайти (і веб-сторінки як складові частини веб-сайтів), електронні документи, файли, в т. ч. оцифровані об'єкти інтелектуальної власності, які використовуються на відповідних пристроях, що не передбачають паперової форми документообігу (комп'ютери, ноутбуки, планшети, телефони, інші види т. зв. «гаджетів») [9]. Дослідники Інституту модернізації змісту освіти з цього приводу зазначають, що сьогодні необхідно посилити заходи зі сприяння розвитку цифрової грамотності, в т. ч. щодо формування критичного розуміння дітьми цифрового середовища й освітніх ресурсів. З огляду на швидкість виникнення нових технологій керівні принципи також пропонують заходи щодо подолання ризиків для дітей у цифровому середовищі. До таких належать: регулярні оцінки ризиків, використання ефективних систем перевірки віку, створення принципів для товарів/послуг, які адресовані дітям або використовуються ними, захист дітей від комерційної експлуатації, невідповідної їхньому віку реклами та маркетингу, шкідливого контенту й поведінки, сексуальної експлуатації та насильства, розбещення, онлайн-вербування для вчинення злочинів, участі в екстремістських політичних чи релігійних рухах, торгівлі людьми, а також від залучення, переслідування та інших форм насильства;

5) відсутність системи оцінювання якості й ефективності роботи органів національної поліції щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів дитини. Для того, щоб з'ясувати рівень ефективності та дієвості здійснення тих чи інших заходів, виконання певних програм, планів, досягнення поставлених цілей, необхідно провести відповідне оцінювання. Оцінювання – це систематичний процес порівняння діяльності та/чи результатів виконання програми або політики із цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів із метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін [10, с. 504]. Значення оцінювання полягає в тому, що воно дає змогу визначити: наскільки співвідносяться обрані напрями діяльності та методи досягнення задекларова-

них цілей; якими є витрати ресурсів щодо створення продукту (товару чи послуги); який результат і ефект отримали в підсумку (поточному та кінцевому), чи отримують споживачі послуг задоволення від споживання продукту тощо [11]. Вироблення критеріїв оцінювання зазначеної діяльності дозволить визначити стан і рівень виконання національною поліцією своїх завдань і функцій у сфері забезпечення прав, свобод і законних інтересів дітей, що виступатиме важливим показником ефективності реалізації на національному рівні відповідних міжнародних норм і стандартів.

Висновок. Резюмуючи викладене, можемо дійти висновку про те, що вітчизняний механізм захисту прав,

свобод і законних інтересів дитини розвивається у правильному напрямі, однак у ряді аспектів він все ще не відповідає тим вимогам, що містяться у міжнародних нормативно-правових документах, які Україна зобов'язалася виконати, приєднавшись до відповідних міжнародних договорів. Наявність певних проблем як на загальнодержавному рівні загалом, так і у роботі окремих державних інституцій не дозволяє поки що повною мірою втілити в діяльності національної поліції досліджувані міжнародні норми і стандарти. Водночас ці проблеми не є невіршуваними чи особливо складними і можуть бути усунені за умови ретельного та змістового підходу з боку влади до їх розв'язання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Філатов В.В. Імплементация міжнародних норм як основний засіб удосконалення національного законодавства. *Право і суспільство*. 2013. № 6.2. С. 392–395. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2013_6.2_93.
2. Постанова ВРУ «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист»» від 22 лютого 2017 р. № 1906-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/1906-19>.
3. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
4. Про охорону дитинства : Закон України від 26 квітня 2001 р. № 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.
5. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24 січня 1995 р. № 20/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80>.
6. Ольхова А.В. Принцип якнайкращого забезпечення інтересів дитини у міжнародному гуманітарному праві. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 1. С. 348–352. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkur_2013_1_84.
7. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
8. Рекомендація CM/Rec(2018)7 «Про принципи дотримання, захисту та реалізації прав дитини в цифровому середовищі». URL: https://mvs.gov.ua/upload/file/rekomendac_ua_schodo_zahistu_d_tey_u_cifrovomu_seredovisch_2018.pdf.
9. Тарасенко Л.Л. Цифрове середовище як місце здійснення прав інтелектуальної власності. *Юридичний холдинг*. URL: <http://yurholding.com/news/121-cifrove-seredovische-yak-msce-zdysnennya-prav-ntelektualnoyi-vlasnost.html>.
10. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
11. Приходченко Л.М. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика. *Державне будівництво*. 2009. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-1/doc/1/07.pdf>.